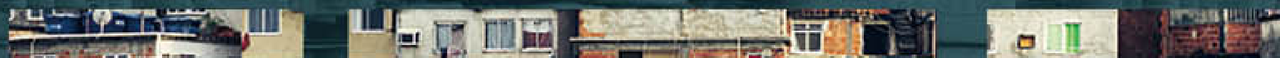
新发展译丛

掉队的拉美



民粹主义的致命诱惑

LEFT BEHIND



Latin America
and the False Promise of Populism



［智］塞巴斯蒂安·爱德华兹（Sebastian Edwards）——著
郭金兴——译

中信出版集团

版权信息

书名:掉队的拉美

作者:[智]塞巴斯蒂安・爱德华兹

译者:郭金兴

ISBN:9787521703252

中信出版集团制作发行

本书献给泰奥多尔·曼努埃尔

“新发展译丛”序

编译出版“新发展译丛”的一个重要背景是，在经历了从20世纪70年代末以来三十多年的快速发展之后，中国经济出现了明显的减速现象。这一现象引起了国内外对中国是否会落入“中等收入陷阱”的广泛关注。此前，人们普遍认为，通过改革开放，重新恢复市场机制的作用，利用后发优势并实施出口导向战略是中国取得巨大经济成就的主要原因。随着后发优势的逐步缩小，以及长期实施出口导向战略带来的各种问题，中国经济要维持进一步的发展，就需要谋求发展道路的转变。

然而，中国下一阶段应该选择何种发展道路？这本身就充满争议。争议一方面来自对中国经济成功制度原因的解释。譬如，有学者认为，中国经济的发展得益于既有的考核与晋升机制为地方官员提供了恰当的激励，概而言之，“为晋升而竞争增长绩效、因竞争而产生经济效率”。而怀疑该假说的学者则会指出两个具有挑战性的事实：其一是中国存在广泛妨碍增长的地方官员腐败现象，即晋升机制未必产生为增长而竞争的激励；其二是地方政府的许多投资项目存在无效率现象，即晋升机制产生的竞争也未必带来有利于增长的经济效率。因此，后者并不认为，中国的经济增长可以归因于所谓的“有为政府”——因为经验意义上，中国的官员既未必肯为经济增长而“有为”，他们的“有为”更不必然有利于经济增长。过去的经济增长更多的是在特定条件下，地方官员的某些“有为”为企业家发挥创业创新才能创造了必要条件，这一结果不过是一种巧合。上述争议告诉我们，没有充分证据证明，存在一种能够持续引领中国经济发展的以强势政府为特征的所谓“中国模式”。

另一方面，争议也来自能够推动经济发展的相关政策设计的理论分歧，无论是政府是否要实施产业政策及实施何种产业政策，还是政府应该如何规制信息技术创新催生的互联网平台公司，等等。主张更多政府干预的学者自然会举出各种因信息或市场势力问题导致的市场失灵为自己辩护；而反对者同样有理由强调既不存在一个天然以社会福利最大化为目标的“仁慈政府”，也不存在一个比市场参与者信息更充分的“完全理性政府”。本质上，这些争论依然属于“如何理解政府和市场关系”的经典话题，依然属于所谓的“温加斯特悖论”（Weingastás Dilemma）——有效的市场经济离不开一个强大的政府，而强大的政府往往又是问题本身。也许，合乎“中庸”的阐述是，依法提供公共服务的政府本身是有效市场体制的组成部分，而让政府政策的制定与实施服从法治的制度安排同样重要。正是如此，早在21世纪初，拉詹和津加莱斯（R.Rajan and G.Zingales，2004）才会把市场经济体制比喻为一架“精巧而容易失效的机器”。要找出市场有效运行的条件，这无疑是无止境的理论探索。

这些争议对于未来的中国经济发展无疑是一件好事。它提醒我们，无论是学理上还是政策实践上，经济发展都来之不易。对于学者和政策制定者而言，更加可取的做法是，一方面，跟踪全世界最新的理论进展，为更好地理解人类社会的经济发展现象找到恰当的分析框架，从而为本国经济发展的政策设计提供坚实的理论基础；另一方面，从全球各个国家的发展实践中汲取养分，理解它们可资借鉴的经验和必须避免的教训。随着中国经济发展进入新阶段，这两方面工作的价值不是被削弱了，反而变得愈发突出。因此，从国际上出版的学术著作中，拣选出有利于我们进行理论学习和实践借鉴的部分“他山之石”编译出版“新发展译丛”，便是一项有意义的学术活动。

上海汇智经济学与管理学发展基金会是一家注册在上海的学术公益基金会。近年来，它以资助一系列学术活动推进经济学和管理学在

中国的发展，为形成这方面的学术共同体而孜孜以求。它愿意资助“新发展译丛”的出版，自然是“为学术而公益”精神的又一体现。

“新发展译丛”的编译出版工作是开放的，我们欢迎更多的学者加入进来。

黄少卿

张永璟

2019年1月27日

前言

拉美经济史宛如一曲悲歌，充满哀伤与挫折，已逾五百年。1700年，北美和南美的殖民地生活水准大致相同。然而截至1820年，拉美的人均收入仅是美国和加拿大的2/3。到了2009年，拉美的人均收入大约降至北美的1/5。长期的经济衰败对无数民众的生活产生了重要的影响，这也解释了为何如此多的拉美青年奋力从母国移民到海外。每年大约有40万拉美人非法移民到美国，还有数万人未经合法移民程序而生活在欧盟地区。

本书讲述最近数十年来拉美为打破经济表现平庸、危机、通胀、贫穷和独裁统治之间的恶性循环而付出的努力。这是20世纪90年代和21世纪最初十年拉美经历的改革（这项改革有时被称作“华盛顿共识”），以及该地区为实现经济和制度现代化而做出的奋争。本书也记录了拉美各国为改善社会条件、减少贫困和不平等所做的努力。本书讨论了21世纪第一个十年在许多拉美国家可以感受到的对全球化的不满情绪，以及乌戈·查韦斯（Hugo Chávez）、埃沃·莫拉莱斯（Evo Morales）、拉斐尔·科雷亚（Rafael Correa）和内斯托尔·基什内尔（Néstor Kirchner）等民粹主义政客的崛起。本书也讨论了以“卢拉”之名广为人知的巴西总统路易斯·伊纳西奥·卢拉·达席尔瓦（Luiz Inácio Lula da Silva）及其对民粹主义的抵制。最后，本书还讲述了智利在现代化改革、资本主义与经济开放等方面的成功。在讨论这些当代问题的同时，我从长期历史的视角，开篇分析拉美对西班牙制度的继承，接着与北美继承自英国的殖民遗产进行比较。为了介绍必要的历史背景，我还详尽地分析了1940年至1990年这半个世纪拉美在贸易保护和工业化方面的经验。此外，我也讨论了自

19世纪20年代摆脱西班牙殖民统治以来接连发生的货币危机，这对该地区影响深远。

2006年，我在马德里的卡洛斯三世大学举办了费格罗拉讲座（Figuerola Lecture）。在那次讲座中我宣读了一篇题为“世界经济中的危机和增长：历史展望”的论文。在那篇论文中，我认为拉美的前景似乎相当暗淡。我指出，20世纪90年代的现代化改革半途而废，在大多数国家，这些改革对经济与制度的低效和落后无能为力。我谈到，大多数拉美国家将继续由于官僚作风、贸易保护、缺乏竞争和制度薄弱而步履蹒跚。

我认为拉美的失败对美国和欧盟来说不是什么好事。以低速增长、社会动荡和贫困为特征的拉美对西方世界而言具有明显的地缘政治风险。如果一些拉美国家陷入困境，我们将会面临更大的非法移民压力，即使再高的高墙和马德里巴哈拉斯机场最严厉的移民官也无法抵挡汹涌而来的人潮。失败的经济导致失败的政体、暴力、暗杀、逍遥法外和毒品泛滥。由近年来的墨西哥我们不难发现，如果一国的制度为毒品团伙和其他歹徒侵害，那么这个国家将会如何。失败的政体是恐怖分子的避风港，它既不遵守国际法，也对国际社会的外交努力置若罔闻。毫无疑问，拉美的成功并最终实现经济起飞，符合发达国家的利益。但是，当然没有人比居住在本地区的5亿人更关注拉美的发展。因此，我们必须问问自己，为何拉美落后了如此之久？为何成功助推经济的努力一次次无疾而终？为什么拉美同发达国家之间的收入差距越来越大而不是在缩小？

费格罗拉讲座结束后，许多学生和同事问我是否会写一本有关这一议题的专著。我的回答是“不会”，我的研究计划已经排得满满当当，而且我正在计划写一本有关全球经济失衡的专著。但是这个想法一直萦绕在我的脑海中，我发现自己时不时会思考关于拉美经济史的专著应该如何来写。2007年，我在墨尔本大学举办科登讲座时，又讲

到拉美经济整体状况的问题。我再次被问到是否打算将这些材料整理成专著。这一次我的回答就不那么坚定了，我说我可能会这样做。正是在墨尔本，我列出了一个提纲，而在与我的朋友马克斯·科登（W.Max Corden）长时间的愉快交谈时，我意识到对于一本类似专著应覆盖的几乎所有议题和所有国家，我都已做了研究。本书是我1995年《拉美的危机与改革：从绝望到希望》（哈佛大学出版社）一书的自然延续，这使写作本书对我来说更具吸引力。我不能完全确定何时真正开始着手写作，有可能是我从澳大利亚前往智利的圣地亚哥旅行时，在太平洋一万多米的高空中开始的。

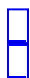
在写作本书的过程中，我得到了很多人的帮助。我非常感谢阿尔伯特·纳乌顿（Alberto Naudon）、克里斯汀·里奇满（Christine Richmond）、杰西卡·罗尔丹（Jessica Roldán）在洛杉矶对我无微不至的帮助。与我的同事爱德华·利默（Edward Leamer）、阿尔·哈伯格（AL Harberger）、罗曼·瓦克奇亚格（Romain Wacziarg）和迪帕克·莱尔（Deepak Lal）长期的讨论使我受益良多。我也十分感谢加利福尼亚大学洛杉矶分校安德森商学院“金融午餐会”的参与者，在那里我的许多关于经济发展、拉美、市场和民粹主义的观点经受了检验。在不同时期与安德烈斯·贝拉斯科（Andrés Velasco）、罗伯托·里哥本（Roberto Rigobón）、罗伯托·斯坦纳（Roberto Steiner）、莫里斯·卡德纳斯（Mauricio Cardenas）、里卡多·豪斯曼（Ricardo Hausmann）、罗德里格·维尔加拉（Rodrigo Vergara）、哈拉尔德·拜耳（Harald Bayer）、胡安·安德烈斯·方丹（Juan Andrés Fontaine）、丹尼尔·阿尔塔纳（Daniel Artana）、卡洛斯·罗德里格兹（Carlos A.Rodriguez）、伊加尔·马根佐（Igal Magendzo）、罗伯托·阿尔瓦雷兹（Roberto Alvarez）、莫伊塞斯·尼曼（Moisés Naím）、乔治·卡斯塔涅达（Jorge Castañeda），马克西莫·兰格（Máximo Langer）、帕特里西奥·纳维亚（Patricio Navia）、何塞·德格雷戈里奥（José De Gregorio）等人的谈话为我提供了很大帮助，使我在本书中提出的很

多观点得以凝练。多年以来，我从古勒莫·卡尔沃（Guillermo Calvo）那里学到了很多，我非常感谢他的耐心和慷慨。而且，正如任何敏锐的读者都会注意到的那样，在思想上我深深地受益于已故的鲁迪·多恩布什（Rudi Dornbusch），他是一位思想巨人，一位才华横溢的合作者，一位我几乎每天都会怀念的朋友。我也非常感谢许多阅读了本书部分章节并予以评论、支持和鼓励的学生和朋友。

在修改本书的过程中，我再次惊叹于同行评阅制度的力量和智慧，而非其对学术出版的控制。我从评阅人那里得到的每一条评论都很有价值，它们帮助我完善了本书的最终版本。我非常感谢每一位评阅人。我要感谢我在巴塞罗那的经纪人威利·莎威利森（Willie Schavelzon）提供的帮助，感谢本书编辑芝加哥大学出版社的大卫·佩文（David Pervin）付出的热情及其提出的许多有益评论。但是，与以前一样，我最应该感谢的是亚历杭德拉·爱德华兹（Alejandra Cox Edwards）。我与她一起讨论了我的每一个观点和想法，尽管她并不总是与我观点一致，但总会提出一些有趣的评论，更重要的是，对我讲些鼓励的话语。

加利福尼亚州洛杉矶市

2009年12月



第一部分

长期衰退：从独立到“华盛顿共识”

第一章 拉美：永远的希望之星

2003年1月1日，以昵称“卢拉”广为人知的路易斯·伊纳西奥·卢拉·达席尔瓦宣誓就任巴西总统。这一场景庄严神圣且充满象征意义。卢拉是工会领袖而且自称社会主义者，他当选总统，这在拉美国家中是第一次。多年以来，他所在的政党，即劳动党或巴西劳工党（Partido dos Trabalhadores，PT），一直主张大型公司和银行的国有化、深入的土地改革以及迈向社会主义。(注)卢拉的当选代表了巴西历史发生了显著的变化，也是对这个年轻的民主国家的考验。在1964年到1985年的二十多年中，巴西一直由军事独裁者统治，他们迫害、囚禁甚至虐待其左翼对手。20世纪70年代，卢拉是在牢狱中度过的，他的前任费尔南多·恩里克·卡多佐（Fernando Henrique Cardoso）是一位和蔼可亲的学者，父辈祖辈均为军官，而他本人在20世纪60年代被强制流放。

卢拉的就职典礼在巴西现代主义的首都巴西利亚举行，全世界众多的国家元首、政要和高官出席了典礼。然而时任美国总统小布什未在其中，副总统迪克·切尼、国务卿科林·鲍威尔或其他任何美国内阁的重要成员也未出席。美国代表团团长是美国贸易代表罗伯特·佐利克（Robert Zoellick），尽管他是一位有能力的官员，但缺乏出席这种就职典礼所应具备的政治和外交地位。(注)卢拉以其一贯的洒脱和出众的幽默感来应对美国政府的怠慢，说他将有很多机会与北方国家的同僚会晤。但是其他拉美国家的首脑和官员就没有这么随和了，他们认为美国的这种行为是严重的冒犯。在那些首脑和官员看来，美国未派出恰当的代表出席，是一次严重的外交羞辱，这清楚地提醒他们，除了古巴（可能还有墨西哥）等少数几个特例，对于美国而言，

拉美在政治和外交上无足轻重。他们认为，这进一步证明拉美是一个“被遗忘的大陆”。(注)

结果证明，卢拉是正确的。在其就任四年后，卢拉政府与小布什政府之间的裂痕有所修复。美国国务卿康多莉扎·赖斯出席了其第二任期的就职典礼，卢拉同小布什总统也建立起亲密的关系。2007年，卢拉成为第一位应邀访问戴维营的拉美领导人。这种经济和外交关系的改善，在很大程度上得益于卢拉努力纠正他所在的劳工党长期奉行的左翼政策。相反，他采取了亲市场的经济策略，降低通胀，恢复信贷市场的活力，吸引了数额可观的外国投资。2008年，卢拉承诺实施的财政审慎、经济稳定、贸易开放和市场化取向的政策得到了回报，标准普尔公司将巴西主权债务的投资评级调至“积极购入”级别，这有助于巴西吸引更多的外国投资，同时显著降低了巴西在国际市场上的借贷成本。

尽管巴西这段插曲有一个欢乐的结局，但是整个拉美地区却暗流涌动。从21世纪初期开始，拉美政局愈发倾向左翼，选举出的数位总统公开批评美国及其经济和外交政策，并在各自国家内部积极推动民粹主义进程。这些人有时在选举中以极大的优势胜出。

在拉美的民粹主义者和反美主义领袖中，委内瑞拉总统乌戈·查韦斯一直是最直言不讳的一个。但他并非孤立无援，阿根廷的内斯托尔·基什内尔和克里斯蒂娜·费尔南德斯·基什内尔、玻利维亚的埃沃·莫拉莱斯、厄瓜多尔的拉斐尔·科雷亚、巴拉圭的费尔南多·卢戈、尼加拉瓜的丹尼尔·奥尔特加都曾经公开表示过对美国和市场体系的批评。他们通过民粹主义的花言巧语攻击全球化，声称拉美地区需要大幅提升政府在经济事务中的作用。最近几年，几乎在所有这些国家里，私人企业都被国有化，贸易壁垒提高，政府加大了对物价、投资和商业活动的控制力度。其中有一些国家，包括玻利维亚、厄瓜

多尔和委内瑞拉，实施了新宪法，旨在为迈向社会主义社会铺平道路，相关法律得以创立或被批准，以确保左翼总统的执政地位。注

查韦斯总统谴责资本主义、外国投资者和国际商务部门。他让自己的支持者主导委内瑞拉的最高法庭，关闭了由其政治对手控制的电视台，和邻居哥伦比亚断绝外交关系（不过仅仅几天后就恢复了），干涉他国事务，成为重病缠身的菲德尔·卡斯特罗的亲密盟友。2006年9月在联合国的一次演讲中，查韦斯称美国总统小布什为“魔鬼”，谴责其“表现得好像拥有全世界一样”。然而，查韦斯的批评并不仅仅针对美国。2007年11月在智利圣地亚哥举行的伊比利亚-美洲国家首脑峰会上，他与西班牙国王胡安·卡洛斯（Juan Carlos）展开了激烈争论，谴责西班牙前首相何塞·玛丽亚·阿斯纳尔（José María Aznar）是“法西斯主义者”“毒如蛇蝎”。之后查韦斯还威胁要将西班牙的跨国公司驱逐出委内瑞拉。2008年5月，他批评德国总理默克尔，称她领导的基督教民主联盟拥有与“阿道夫·希特勒相同的政治理念”。注

2009年2月，查韦斯赢得了一场非常重要的公民投票，这使他想竞选几次总统就可以竞选几次。如果事情如其所愿，2013年他可以再次成为委内瑞拉总统，至少执政到2019年。他的任期将至少达到21年，超过拉美近年来大多数政治强人，包括智利的奥古斯托·皮诺切特（Augusto Pinochet）。当然，对这位前军官来说，他最好能够永远掌权。赢得这次公民投票的几天之后，查韦斯派出军队，接管了全国各地的稻米加工企业。之后查韦斯继续谴责新上任的奥巴马总统，原因是奥巴马声称将继续推行小布什的外交政策。他还抱怨美国国务院仍然将委内瑞拉的人权记录描述得比野蛮时代还要糟糕。注

当然，并非所有的左翼领导人都像查韦斯一样，公开反对开放市场和全球化，也并非所有人都推行民粹主义政策。与这位委内瑞拉总统及其支持者形成鲜明对比的是，墨西哥外交部前部长豪尔赫·卡斯

塔涅达（Jorge Castañeda）所称的“拉美新左派”。除了卢拉以外，这一温和左派以前和现在的代表人物包括巴西的费尔南多·恩里克·卡多佐、智利的里卡多·拉戈斯（Ricardo Lagos）和米歇尔·巴切莱特（Michelle Bachelet）、秘鲁的阿兰·加西亚（Alan García）以及乌拉圭的塔瓦雷·巴斯克斯（Tabaré Vázquez）。这些温和派没有把全球化妖魔化，而且理解市场的重要性，不过他们对过度市场化，包括引发2008年全球金融危机的那些因素，持批评态度。他们承认创新和效率是经济成功的核心要素。他们的确坚信更多的政府干预和管制对降低不平等是至关重要的，然而，这些人并非坚定的社会主义者，其目标是采纳西欧国家的社会民主主义政策。注

拉美与美国的经济前景

拉美，一个拥有超过5亿人口和丰富自然资源的地区，对世界其他国家而言，其经济前景的重要性不言而喻。对美国来讲，拉美经济的低迷尤其不利。如果拉美的收入、就业和工资增长缓慢，甚至更为糟糕，停滞不前，进入美国的非法移民有可能会激增。最近十年来，每年大约有50万非法移民进入美国。其中，拉美国家的移民占多数，超过总数的80%。非法移民不再仅仅来自墨西哥和中美洲地区。他们现在来自拉美的每个角落，如阿根廷、玻利维亚、巴西、哥伦比亚、厄瓜多尔、巴拉圭、秘鲁以及委内瑞拉。毫不奇怪，国内的经济情况越糟糕，非法越境的人数越多。非法移民对欧盟也产生了影响。在21世纪，大量拉美人非法移民到欧洲，尤其是西班牙、葡萄牙、意大利和法国，这些非法移民中很多都是年轻的、没有技术的穷人。自2005年开始，欧洲当局加强了机场监管，试图阻止没有正式手续的拉美移民涌入。从那时起，大量不同年龄、各行各业的拉美人被拒绝入境、拘留或遣返母国。

失败的拉美将会深陷贫穷和不公之中，而民众将把本地区的不幸归罪于资本主义和全球化。旨在加强贸易保护主义和政府控制的政策将得以实施，来自美国的跨国公司，连同西班牙的银行和欧洲的公用事业公司一起，将会面临更严厉的管制、监管环境的变化和更严峻的国有化风险。这一失败也有可能导致在知识产权等领域的经济合作受阻。当然，一些石油生产国，譬如我们立刻想到的委内瑞拉和厄瓜多尔，将扰乱美国的石油输入，进而引发严重的经济混乱。这种风险一直存在。

此外，还有外交协调问题。尽管许多拉美国家历来是美国的盟友，但拉美地区在联合国和其他国际场合并不总是支持美国的动议。例如，2003年4月，在联合国安理会关于伊拉克的一项关键决议上，美国国务卿鲍威尔就未能得到智利和墨西哥的支持。如果反美情绪在整个拉美地区蔓延，类似的协调将会变得更加困难。

拉美经济的大幅放缓还可能加剧一些犯罪活动，如贩卖毒品、走私、造假、洗钱等。[注]在2008年和2009年，墨西哥与毒品有关的暴力活动急剧飙升。根据执法机构的诸多报告，墨西哥锡那罗亚州的贩毒集团现在已经渗透到美国的一些城市。如果出现经济危机，该地区在面对恐怖主义及其威胁时将无力应对。墨西哥和美国之间的边境漏洞百出，这里可能成为恐怖分子进入美国的首选之处。阿根廷、巴西和巴拉圭之间的“三角地带”因为聚集了各色反面人物而臭名昭著，有些人还与有名的恐怖分子存在千丝万缕的联系。

当然，拉美的未来并非注定阴暗和失败。在未来20年里，一些国家表现出强劲的经济增长势头，显著改善社会条件，该地区将不再仅仅是永远的“希望之星”，这是有可能的。然而，要实现这一目标，拉美必须鼓励创新，提高效率，促进制度的现代化。它也必须实施重大改革以提高教育质量，使年青一代掌握必要的技术，以应对愈发复杂和充满竞争的世界。拉美地区，包括巴西这一当地领土面积最大的

国家，是否在政治上已经做好准备，为推进现代化注入新的动力，仍然有待观察。

从“华盛顿共识”到民粹主义的复苏：简要综述

对20世纪90年代推行的市场化改革的希望完全破灭，促使拉美转向左翼。这些被称作“华盛顿共识”的政策呼吁消除财政赤字、降低通胀、取消对国际贸易的限制、推行公共企业的私有化、放松对市场的管制。但数十年来，市场一直受到不切实际的管制、官僚主义和各种制约，这抑制了投资，滋生了腐败。[注]

“华盛顿共识”倡导的改革意味着整个地区政策的急剧转向。从20世纪40年代开始，拉美所有国家关闭了自由市场的大门，依靠广泛的关税壁垒保护本国产业。大多数国家实施大规模的财政赤字，通胀失控，货币危机频发。至20世纪80年代晚期，拉美经济已经停滞不前了，人均收入负增长持续了十年之久，这被称为“失去的十年”，失业率保持在极高水平，许多国家通胀率高达三位数。另外，拉美还是世界上收入分配最不平等的地区之一，贫困率高得惊人。正是在这一时期，各国政治家接二连三地决定着手改变风向，突然之间拉美各国开始欢迎外国投资，降低进口关税，放松经济管制，减少财政赤字，并将国有企业私有化。

在20世纪90年代初期，“华盛顿共识”改革取得了成效，通胀率显著下降，经济增长加速，而整个拉美地区经通胀调整后的工资收入都在上涨。[注]持乐观态度的观察者，包括IMF（国际货币基金组织）和世界银行的官员，认为拉美将不再是遥不可及的“希望之星”，并将最终实现经济起飞。人们期待经济增长、社会条件改善和繁荣将会取代几十年来乏善可陈的经济表现和不断加剧的普遍不平等，以及周

期性的经济波动和政治动荡。在20世纪90年代的前半段，人们认为拉美的大多数地区充满希望，并对此抱有很高的期待。(注)

然而，进步仅是短暂的。无论是效率还是对设备、机器和基础设施的投资都不足以维持长期的经济增长。制度改革死水一潭，产权得不到充分保护，法治缺乏实质性改善。贫困现象并没有显著减少，收入分配仍像以前一样严重不公。广泛实施的钉住美元的汇率政策使本币维持在虚高的水平，这使出口商通过出口得到的美元在换成比索或其他本币时数量减少，损害了他们的竞争力。此外，许多国家无力减少开支或增加税收以控制公共财政，只能继续维持居高不下的财政赤字。最终，拉美各国，如阿根廷、巴西、多米尼加、厄瓜多尔、墨西哥和乌拉圭等，均爆发了严重的货币危机。自1998年开始，许多拉美国家陷入严重的衰退，失业率上升，贫困问题加剧。在1998年至2002年间，拉美的人均收入年均仅增长0.2%；同一时期的亚洲新兴国家，包括中国和印度，人均收入的增长速度要快上十倍，接近每年2%，而所谓的“亚洲小虎”，即中国香港、印度尼西亚、马来西亚、新加坡、韩国、中国台湾和泰国，年均增速达到1%。

拉美地区在20世纪90年代和21世纪初的危机使人备感失望和沮丧。“华盛顿共识”和国际机构，特别是国际货币基金组织，被认为是货币崩溃、失业增加、工资下降以及贫困发生率上升的罪魁祸首。民粹主义政客利用民族主义与平等主义的花言巧语为推行保护主义进行辩护，阻挠外国投资者及其商业活动，将外国公司国有化，对出口商征收几乎等同于没收的高税率，严格管制，放纵繁文缛节和官僚主义，扩张拉美国家行政部门的权力。

当然，民粹主义在拉美并非新鲜事。激进的民粹主义者在历史上不乏先例，如阿根廷的胡安·多明戈·庇隆（Juan Domingo Perón）、巴西的热图里奥·巴尔加斯（Getulio Vargas）、墨西哥的路易斯·埃切维里亚（Luis Echeverría）和何塞·洛佩斯·波蒂略

（José López Portillo），以及秘鲁在第一任期内的阿兰·加西亚。萨尔瓦多·阿连德（Salvador Allende）统治下的智利以及丹尼尔·奥尔特加和桑蒂诺主义者（Sandinistas）统治下的尼加拉瓜，均是社会主义政府执行民粹主义政策的典型案例。[注]从历史上看，民粹主义领袖有强大的人格魅力。其中很多人同传统的政党联系较少。历史上的民粹主义者具有专制主义倾向，经常拒绝遵守自由民主的规则和制度。

1991年，麻省理工学院的经济学教授鲁迪·多恩布什与我一起将经济民粹主义定义为“强调经济增长和收入分配，却忽视由于通货膨胀、外部约束和经济主体对积极的非市场经济政策做出反应而带来的风险”。[注]我们进一步论证，虽然民粹主义实践通常开始时热情高涨，可以获得广泛的民众支持，但是不受限制的政府债务或是简单地印钞并不能带来持续的繁荣。最终，民粹主义的插曲不可避免地要以严重的通胀（有时是恶性通胀）、更高的失业率和更低的工资草草收场。这些政策屡次以失败告终，伤害了穷人和中产阶级，而他们是本该受惠于这些政策的群体。更令人痛苦的是这一模式不断重复，而吊诡之处在于，从2008年开始的全球金融危机似乎使民粹主义看起来更具吸引力，而此时这些民粹主义政策是最不可能奏效的，更有可能只是火上浇油。

在我进行下一步分析之前，强调拉美是一个广袤的、多元的、复杂的地区，是十分重要的。这意味着任何着眼于“拉丁美洲”或“有代表性”的拉美国家的研究，都很有可能过于简化。然而，通过把整个拉美地区视为一个整体，我才能集中研究一些大多数国家共同的结构性和制度性特征。为了尽可能展现事情的来龙去脉，我在本书中通篇讨论了许多具体国家的经验和案例。我特别详细地讨论了阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚、萨尔瓦多、墨西哥和委内瑞拉的经验。

对主要观点的总结

与分析师、记者和学者普遍的观点相反，在20世纪90年代和21世纪头十年，大部分拉美国家在实现经济现代化方面只取得了有限的进步。在大多数国家，经济改革并没有完成，因此，它们并未将拉美地区塑造为一个强大的经济集团，这也就不足为奇了。

一份详细的分析表明，尽管所有媒体都给予了极大关注，但所谓的“华盛顿共识”改革对拉美低效率的政策环境的影响，仅仅流于表面。实际上，大多数拉美国家的经济仍受到世界上最为严格、最为扭曲、最具保护主义色彩的监管。在拉美的许多国家，开办一家企业的成本极高，繁文缛节扼杀了活力，沉重的税负难以承受。除了极少几个特例外，拉美国家的制度仍然相当薄弱，产权得不到充分保护，司法体系低效无能，合同很难执行，腐败无处不在，法治付之阙如。不仅如此，整个拉美地区的政府仍然规模庞大，手握大权，而且极为低效，无法提供基本的服务，比如高质量的教育和基础设施、对研发的支持等。这些政府继续过度扩张，腐朽无能，不仅常常维护垄断，更是贪污腐败的根源。

拉美在20世纪90年代末和21世纪初平庸的表现，是由于没有实施充分的市场化改革，也是由于未能采取促进创新、增进效率并实现经济持续增长的有力的政策和制度。除了少数几个例外，拉美各国都明显受到支离破碎的经济改革的影响。拉美地区在这一时期遇到的挫折，并非由于实施了深入的市场化改革，而是由于各个国家均将本国货币的币值与美元挂钩，将币值维持在一个虚高的水平上。这意味着外国人需要用多得多的美元来交换比索或其他本地区的货币，如雷亚尔、新科多巴、科朗等。结果，许多拉美出口商品在全球市场上定价过高，少人问津。许多国家都经历了出口停滞，积累了庞大的贸易赤字，最终导致严重的货币危机。危机又使这些国家失业率激增，工资下降，收入大规模减少。例如，1994年12月比索崩溃以后，墨西哥的

失业率上升了一倍以上，而在2001—2002年的货币危机之后，阿根廷的家庭贫困率飙升至40%。

如此多的国家将本国货币的币值同美元挂钩并维持在一个虚高的水平，这特别具有讽刺意味，因为这一政策既非市场导向的必要条件，也非现代化改革的核心要件。实际上按照米尔顿·弗里德曼的观点，将本币币值同美元挂钩，而不是允许其根据市场力量自由浮动，这违背了市场导向的基本准则，我们要论证这一点并不困难。这些在外汇政策方面犯的错误，源自政客的骄傲自大与政治私利。在20世纪90年代，许多拉美的技术官僚以宗教般的狂热信奉某些经济教条，并为那些与他们意见相左的人贴上“过时”或“无知”的标签。其中一种受到如宗教热情般追捧的观点就是，本币币值同美元挂钩是消除通胀的可靠方法。与之相左的证据被认为无足轻重而不予采纳，或者简单地视若无物。正如我在接下来的几章中要证明的，这一观念不仅是错误的，而且还鼓励了投机，最终引发了20世纪90年代至21世纪初期使本地区痛苦不堪的连续的货币危机。缺乏政治耐心也是导致失败的原因之一，因为许多政策制定者接受了如下观点：将本币币值同美元挂钩，物价会出现迅速调整，而两位数的通胀率将会立刻消失（至多只需要两年时间），这将产生巨大的政治收益。

由于20世纪90年代和21世纪头十年的改革浮于表面，半途而废，时至今日大多数拉美国家仍然缺乏效率，生产率低下，贫困率极高。低生产率意味着大多数国家很难参与国际市场竞争。对于大多数部门，这都是事实，除了铜、石油、铁矿石、大豆、牛肉、咖啡等拉美地区自然优势得天独厚的商品。问题是即使对初级产品的需求如此强烈，一如2003年至2008年那样，高昂的大宗商品价格也无法带来持续的普遍的繁荣。经济增长的持续加速与工资和收入的全面提高，需要生产和出口具有一定复杂程度的商品，或者经济学家所谓的“高附加值”商品。这反过来又需要熟练的劳动力，以及能够激励创新、提高效率的政策和制度。然而，正如我在本书中讲的，很长时间以来，包

括在推行“华盛顿共识”的这些年里，拉美国家无论在促进竞争的政策还是在国家制度方面都乏善可陈。而且，它们在未来可能做得与最近20年一样糟糕。实际上，大多数拉美国家没有展现足够的政治意愿，以推动促进生产率飞跃必需的改革。

在接下来的10~15年里，我们很有可能看到拉美呈现三段不同的政治光谱。第一组国家信奉民粹主义。这些国家仍将维持糟糕的教育质量和羸弱的制度，它们几乎不会出现生产率或效率的改善。抑制企业家精神和创新的政策将会打着有利于穷人和本国居民的幌子得以推行。经济增长可能处于极低的水平，失业率上升，黑市兴起，通胀加速，社会环境尤其是贫困率恶化。社会治安可能会变得更差，国家制度将会在与有组织犯罪和毒品团伙的斗争中摇摇欲坠。

处于第二组的国家既没有沉溺于民粹主义的诱惑，也没有推行大幅提高效率所需的政策。这些国家的政治人物将会理解，政府控制和干预、通货膨胀以及保护主义并不是减少贫困、提高生活水平的方法。然而，他们缺乏勇气或政治能力去推行促进生产率和增长巨大飞跃所需的政策。这些国家的经济绩效将契合拉美的历史常态，也就是说，最多也只是表现平平。贫困的减少进展缓慢，不平等的状况仍然极为显著，民众的愿望将会落空。

最后，还有少数国家属于第三组，这些国家将会走上以创新驱动经济发展的道路。它们将实现令人瞩目的收入增加，改善社会条件，减少贫困和不平等。这些国家还将健全它们的制度，与其他拉美国家的区别将会越来越明显。它们的收入和生活水平将会向北美、欧洲和亚洲的发达国家收敛。

当然，关键问题是这些国家将会落入三组中的哪一组。哪些国家将属于第三组，哪些国家又会属于另外两组？哪些国家将兴旺发达，哪些国家又将停滞不前？哪些将实现增长与繁荣，哪些又将陷入持续

的衰退？对于上述问题以及相关问题，我将在后面的章节予以详细讲解。

国家繁荣与增长成功转型的机制：理论框架

长期以来，特别是最近几十年来，经济学家一直在研究，试图解释不同国家的收入水平和繁荣程度为何有如此大的差别。他们的研究提出的问题包括，为什么澳大利亚的生活水准比阿根廷高那么多？或者，为什么最近二十年爱尔兰的增长远快于哥斯达黎加？又或者，为什么东南亚国家比拉美国家的生产效率更高？

在进行了大量的研究之后，经济学家针对不同国家长期收入水平的解释建立了一些被广泛接受的基本准则。首先，在解释长期增长绩效的差异时，制度的强大和透明至关重要。那些促进法治、保护产权、鼓励尽快解决冲突及抑制腐败的制度，最能促进增长和繁荣。[注]其次，国家经济政策也很重要，促进竞争、提高效率、鼓励出口的政策往往能比通过关税壁垒保护本国产业的政策带来更高的经济增长速度。再次，将通胀保持在可控水平，避免重大货币危机对长期的经济表现和增长有重大影响。[注]

经济学家将生产率定义为“将生产要素（即机器和劳动力）转化为产出的效率”。[注]从实际的角度看，如果澳大利亚的生产率水平比阿根廷高，那么即使两国有相同数量的机器和相似技能的工人，澳大利亚也能比阿根廷生产出更多的产品。这就是说，如果澳大利亚的生产率更高，与阿根廷相比，它就能更有效率地利用手中的资源。经济史学家已经证实，国家之间繁荣程度和收入水平的差异，主要取决于生产率的演进路径；与那些生产率增长缓慢的国家相比，生产率增长更快的国家，也就是效率提高更快的国家，随着时间的推移将会有更

好的表现。据估计，某些国家生产率的增长速度或效率的提高速度，可以解释长期（几十年）经济增长的一半左右。注

如果政治、社会、经济保持稳定，制度环境鼓励学习和创新，经济政策鼓励竞争，那么效率的提高和生产率的增长就会水到渠成。在后面章节将要谈到的拉美故事中，所有这些因素都将扮演重要角色，并且我们还将看到，拉美地区确实在每个方面都表现很差。更糟糕的是，正如之前提到的，“华盛顿共识”的改革不够深入，未能促进生产率增长的飞跃。除了生产率的提高，长期经济表现还取决于另外两种因素，一是通过投资于机器、设备和基础设施，实现生产能力的扩张；二是雇用更多的更高技能的工人。在本书对导致拉美长期经济表现欠佳的根源的研究中，这些因素也是被考察的中心。

所有公民的产权都得到保护，而不是仅仅保护精英集团的产权，这十分重要。就此而言，更广泛的民主更有利于效率和生产率的提高。注按照同样的逻辑，一个拥有独立高效的司法体系的社会，可以有效解决不同党派之间的冲突，而不会阻碍创新的过程。注

作为最早的先驱之一，在大约一个世纪以前，奥地利经济学家约瑟夫·熊彼特就已经论证创新和生产率的提高是推动经济发展的主要动力。他还指出经济增长的过程并不总是温和与美好的。有时发展和技术进步导致旧的生活方式崩溃和过时的技术消失。这就是熊彼特所谓的“创造性破坏”。注

对数十个国家长期增长绩效的深入研究，支持了熊彼特的观点，并且对基于创新和生产率提高的经济体系如何获得成功，提供了重要线索。注第一，创建或解散一个企业应该很容易。注册一家企业应该轻而易举，有关文件和程序应尽量简化，雇用工人和必要时的裁员都应简单易行。企业应能获得贷款，但是破产程序也应简单、高效、迅速。第二，成功的创新者应该能够获取他们努力的成果。这对法治、

产权保护和合同的执行提出了要求。司法体系必须独立、诚实、高效，应该公正、及时地解决冲突。适当的税率和鼓励竞争的监管框架对于激励创新也是必需的。第三，竞争应成为普遍现象，并且通过有力、明智和谨慎的监管消除公共或私人垄断。国际竞争和对外开放有助于削弱垄断力量。为了促进竞争，应该抑制获得特殊待遇和税收减免的游说，禁止勒索或行贿等犯罪活动。第四，做出切实的努力，以避免贸易协会、大型公司、地方利益和工会等利益集团俘获监管者或影响监管实施和执行的方式。第五，经济政策应该为企业和个人提供持续创新的激励。只是偶尔采用提高生产率的创新是不够的，应当始终努力帮助新思想和新技术源源不断地涌现。在新兴国家，模仿和改造最早在发达国家中创造出来的新技术也是生产率增长的重要源泉。这意味着外国投资应该受到欢迎，贸易应该是非常开放的，各种层次的教育体系都应保持高质量。

然而从政策的角度看，仅仅认识到良好的政策和健全的制度是长期经济成功的必要条件，这还不够。同样重要的是，对历史上增长转型的成功模式，或者某一国由糟糕的经济表现转为长期的（十年或者更长时间）快速经济增长的具体经历，有清晰的认识。历史上有许多国家都是增长转型的成功案例，有些是最近发生的，有些则更久远些。这些案例包括韩国、爱尔兰、西班牙、意大利、中国和日本。智利是拉美的典型案例，其在过去25年成功实现了增长转型。

实际上，与国家之间长期收入差距的决定因素相比，经济学家对于成功实现增长转型的必备条件所知更少。声称历史上成功的国家均有健全的制度、稳健的货币和财政、恰当的鼓励创新的经济政策，这是一码事；而详细、精准地说明应该推行哪些具体政策和改革，以及对于一个特定的国家如果要实现经济起飞和经济成功，这些政策和改革的次序又该如何，则是另一码事。

理解增长转型的困难源于以下两个方面，第一，所谓“良好的政策和健全的制度”这一概念过于宽泛，无法形成任何准确、详细的政策措施和经济立法的清单。第二，在现实中，设计综合改革方案极为困难。要首先推行哪些政策，应该渐进推进还是快速推进，如何应对反对改革的政治力量，诸如此类的复杂问题必须得到解决。此外，文化特质和国家传统常常决定经济改革的政治可行性。换用数学语言表述，即政策的效果不是累积式的，也就是说，如果将某一具体政策往前推进一点，比如说减少一些产权登记所需的时间，就能产生更快一点的增长，这并不现实。恰恰相反，政策和制度的相互影响是复杂的、不易理解的；它们之间的联系十分微妙，可能产生倍增式或非线性的效果。这意味着即使某个国家做对了大多数事情，但只要它在改革的某些关键方面犯了错误，仍无法实现经济起飞。未能恰当地推行某项关键政策，等于乘上一项为零的因子，不论之前这一国家已经在改革的其他方面付诸多少努力，最终的结果仍是竹篮打水一场空。

如果认识到“良好的政策”和“健全的制度”都是多维的概念，它们有丰富多样的构成且不得不权衡各种利弊，读者就不难理解为何政策的分析和规划必将困难重重。对不同的国家而言，即使政策或制度总体上很相似，其中具体的构件也可能具有完全不同的组合方式。例如，两个国家对国际竞争的开放程度不同，但实施了大致相似的总体政策，这是完全有可能的。现实中可能还存在另外一种情况，与一个开放程度更高的国家相比，另一个国家由于实行较高进口关税，就要避免人为高估本币币值，或者要对公用事业实施更好的监管，更少繁文缛节和官僚主义。不过，这里有必要强调，这并不意味着保护主义和孤立主义政策会产生良好的经济绩效。注

简而言之，促进竞争与完善制度的方法是多种多样的，没有放之四海而皆准的法则。这当然不意味着怎么做都能取得成功，而是为了说明我们应该注意成功经验的多样性，避免一些显而易见的“糟糕”政策，比如阻碍竞争、创造与创新的政策，以及保护垄断与滋生腐败

的政策。不同的国家应该考虑到自己的文化、传统和现实，根据自身条件推行市场导向的政策，既要避免那些导致通胀和大规模财政或贸易失衡的政策，也应避免人为使本币升值的政策，因为这些政策必然导致波动剧烈、损失惨重的货币危机。

对日本、德国、意大利、西班牙、亚洲小虎及其他成功历史案例的分析表明，成功的增长转型分为三个阶段，不同阶段有时会相互重叠。大多数拉美国家还未跨越增长转型的第一个阶段，因此对经济改革的热情也受到了挫折。的确，在写作本书时，智利可能是拉美地区唯一一个成功跨越了所有三个阶段的国家。

在增长转型的第一个阶段，一个过去表现糟糕的国家需要对其经济政策进行重大变革，实施基础性的现代化改革，并且采取旨在实现或保持物价平稳的措施。这些经济改革经常是由重大的政治事件触发的，比如严重的金融危机或政治体系的重大变革（独裁统治或内战的结束）。作为这类广泛的政治或经济变革的后果，民众可以将更多时间用于创新和应用新技术。在增长转型的第一个阶段，产量增加和收入提高主要是由生产率增长驱动的。简单来说，第一个阶段的经济增长不是由于使用了更多机器或雇用了更多工人，而是由于做事的效率提高了。这正是经济学家强调的生产率增长的含义。[注]

在20世纪90年代的改革之后，大多数拉美国家进入这一生产率驱动的阶段，此时更有效率地利用现有资源可以使产出快速增加，哪怕没有对机器设备和基础设施进行更多的投资。然而，大多数国家并没有跨越第一个阶段，数年之后，初始的生产率高涨消耗殆尽，总体的经济增长速度恢复了之前平庸的走势。困在第一个阶段的国家包括阿根廷、哥伦比亚、多米尼加、萨尔瓦多、墨西哥、秘鲁、乌拉圭以及其他一些国家。[注]

在增长转型的第二个阶段，效率的提高和生产率的增长仍然强劲，整体经济持续快速发展。与第一个阶段不同的是，第二个阶段对机器、建筑物、公路和港口的投资成为增长的另一重要来源。也就是说，除了更有效率以外，在这一阶段会有更多的机器和更高技能的工人投入生产。第二个阶段使良性循环得以建立：高速增长产生了更高的利润预期，这导致了对机器设备和基础设施更多的投资，它反过来又促进了更快的增长。成功的增长转型在第二个阶段的最重要特点就是，改革的进程扩展至制度改革。产权保护更为有力（这有助于吸引外国投资者），法治水平提高，旨在促进竞争的现代监管框架得以实施，司法体系更为独立和高效，腐败受到抑制。增长转型第二个阶段的特点还包括教育系统的升级和劳动力技能的提高。[注]

在改革转型最初的两个阶段，并没有限定的蓝图可以遵循。也就是说，不存在预先设定的计划，只要机械地执行就能确保成功和繁荣。但是，在最初的两个阶段，政府必须对竞争政策和制度前沿做出重大改进，并且避免犯下大错，尤其是导致货币危机的错误。

生产率在最初的两个阶段提高得非常快，并且是驱动经济增长的基本动力，但它在成功的增长转型的第三个阶段开始减速，降至与国际长期趋势更为一致的水平。然而，在前两个阶段启动的制度改革此时得以巩固，这会促使国内外对机器设备和基础设施的投资持续增加。在第三个阶段，包括实物资本和人力资本在内的资本积累成为增长最主要的来源，有助于维持相对较快的经济扩张。有时第三个阶段会引起新的结构或技术变革，使生产率有新的跃升，于是上述过程进入一个层次更高的新周期。[注]

正如我在本书中表明的那样，绝大多数拉美国家并没有跨越增长转型的第一个阶段。多种因素的共同作用使进一步的发展受阻，如受到不利影响的集团对改革的抵制，这些集团包括公共部门的工会、受益于高贸易壁垒的实业家、享有垄断实力的企业、国有企业的员工、

司法体系中的成员以及教师工会。进而，公众对腐败的反应也会抑制发展，这类腐败在公共部门企业私有化的过程中是多发现象。但是，选民反对改革的最主要原因是1994年至2004年间席卷拉美地区的严重的货币危机浪潮，以及由此导致的收入减少、失业上升、工资降低和贫困增加。

在经历了这些损失巨大、破坏严重的危机之后，拉美人民没有能力或者没有意愿去区分现代化和汇率政策的后果之间的细微差别。对他们而言，经济开放、公共机构私有化、固定汇率似乎都是庞大的新自由主义计划的组成部分，而所有这些政策捆绑在一起，均属于“华盛顿共识”的范畴。他们并不知道，对于现代化改革而言，固定汇率既不是必要条件，也不是充分条件，更有甚者，固定汇率与依靠市场的总体思路是相悖的。这一事实已变得无关紧要，民众知道的是他们曾被允诺可以实现稳定、增长和繁荣，然而国内却爆发了重大的货币危机，货币急剧贬值。许多人失去了工作，拥有更高生活水平的梦想也破灭了。毫不奇怪，这一灾难性的现实使民粹主义领袖和夸夸其谈的政客在21世纪前十年得到民众越来越多的支持。

---

1. 劳动党内部有众多意识形态各异的派别，其中包括一个秉承马克思主义的非常重要的分支。卢拉传奇般的政治经历，参见Bourne（2008）。卢拉并非第一位当选拉美国家总统的社会主义者。占据第一名位置的是1970年当选智利总统的萨尔瓦多·阿连德，但卢拉是第一个当上总统的社会主义工会领袖。

2. 虽然贸易代表也是内阁成员之一，但对于这种场合而言，该身份并不具备巴西公众和媒体期待的那种地位或象征意义。

3. 《被遗忘的大陆》是迈克尔·雷德（Michael Reid）2007年一本畅销书的绝妙名字，该书讲述了1820年以来拉美的政治和经济发展。

4. 这一被左翼知识分子和学者称为“21世纪社会主义”的趋势，其主要特征参见http：//www.monografias.com/trabajos43/el-socialismo/el-socialismo.shtml。

5. 参见《国际先驱论坛报》（International Herald Tribune，2008）。

6. 参见Vinogradoff（2009）。

7. 参见Castañeda（2006）。

8. 有关包括拉美在内的全球违法犯罪活动激增的情况，参见Moisés Naím的畅销书（2006）。

9. 一份较早且具有广泛影响的有关拉美和北美经济发展对比的研究，参见Stein和Stein（1970）。有关“华盛顿共识”改革，参见John Williamson（1990）。有关拉美地区最近面临的挑战，参见Oppenheimer（2007）。

10. 这些观察来自联合国拉美经济委员会（CEPAL）的“平均实际报酬”，参见CEPAL（2009）。

11. 有关早期改革的分析，参见Edwards（1995）。有关拉美增长的技术分析，参见Loayza、Fajnzylber、Calderón（2005）。本书将该地区所有被西班牙或葡萄牙殖民的国家均视作拉美国家。也就是说，我将海地排除在分析之外，加勒比海各国也不包括在平均值或其他测量值之内。

12. 当然，并非所有的民粹主义领袖都游离于传统政党之外。埃切维里亚和洛佩兹·波蒂略两位总统均属于墨西哥强大的革命制度党（PRI），阿兰·加西亚过去和现在都是秘鲁阿普拉联盟（APRA）的成员。有关历史上的民粹主义经历，参见本书第九章。

13. Dornbusch和Edwards（1991）。

14. 诺贝尔奖得主道格拉斯·诺思（Douglass North）强调了制度在经济增长过程中的基础性作用；参见North（1990）和North（1993）。一项从政治视角出发的、关于如何加强拉美各国国家制度的研究，参见Geddes（1994）。

15. 参见Easterly（2001）以及Acemoglu，Johnson和Robinson（2005）。

16. 参见Weil（2005），第182页。

17. 参见Acemoglu，Johnson和Robinson（2005）以及Barro和Sala-i-Martin（1995）。

18. 秘鲁经济学家埃尔南多·德·索托（Hernando de Soto）强调了完善的产权制度的重要性。根据他的估计，全世界由于缺乏产权保护而形成的“呆滞资本”或者说不能作为抵押的财产总值高达9.5万亿美元。参见Soto（2000）。

19. 古典经济学家（包括亚当·斯密1776年在《国富论》中）都强调了制度的重要性。

20. 参见Schumpeter（1939）。对新增长理论的洞见，早期的阐释参见Barro和Sala-i-Martin（1995）以及Easterly（2001）。

21. 以下讨论部分借鉴了Baumol，Litan和Schramm（2007）、Acemoglu，Johnson和Robinson（2005）以及Edwards（2008a）。

22. 参见第八章的讨论及其引用的文献

23. 参见Easterly（2001）以及Easterly（2006）。

24. 关于拉丁美洲国家增长起源的分类，参见Loayza，Fajnzylber和Calderón（2005）。

25. Ricardo Hausmann，Lant Pritchett和Dani Rodrik（2005）对80多次“增长加速”阶段的决定因素进行了分析。他们的分析与本章所述的三阶段模型大体一致。

26. 参见Easterly（2001）。

第二章 以长期历史视角透视拉丁美洲的衰退

亨利·基辛格曾否认拉美在世界事务中的重要性，称智利是个掀不起波澜的小角色，当时智利正与苏联阵营眉来眼去，打得火热。他还令人印象深刻地补充了一句，称智利不过是“一把无任何用武之处的利刃”。注这句俏皮话恰如其分地反映了拉美在全球地缘政治中的历史地位，既没有强大到成为一支重要的政治和外交力量，也没有富裕到足以发起经济挑战。年复一年，即使巴西和墨西哥这两个拉美地区最大的国家，也不被认为是国际事务的重要参与者。不可否认的是，许多跨国企业和银行已经在本地区开展业务，但是与亚洲小虎、中国和印度等其他国家相比，当代的拉美国家并没有吸引投资者、国际分析师和政治家的太多关注。确实，数十年来拉美为人熟知的，只是其经济和政治的阵痛，及其专制的政客和暴君、接二连三的政变、恶性通货膨胀、金融危机、根深蒂固的贫困与收入分配的严重不均。毫不夸张地说，拉美的现代经济史就是一部缓慢增长、危机、不平等和贫困的历史。注

缓慢而持续的衰退

关于拉美历史最深刻的一个问题就是，为何这个地区有如此丰富的自然资源，但这些年的表现却如此糟糕？或者换种说法，为何这些国家有着富饶的土地和优质的矿产资源禀赋以及绵长的海岸线，经济表现却普遍不如我们现在所谓的“发达国家”？根据安格斯·麦迪森（Angus Maddison）收集的数据，1492年当欧洲人最早抵达美洲时，与北美相比，那些生活在如今玻利维亚和秘鲁的土著群体有着更高的生活水准。麦迪森还估计，1700年拉美的人均收入与北美大致相同。

然而，从那时起，拉美各国始终落后于包括美国和加拿大在内的发达国家。在2000年，拉美的人均收入大约只相当于美国的20%。[注]

长期以来历史学家普遍接受的观点是，拉美地区经济的相对停滞始于1820年至1870年这段时期，此时许多殖民地摆脱西班牙获得了独立。这50年经历的经济衰退，主要源于政治动荡、持续内战与权力斗争。1878年南美的早期观察家贝茨（H.W.Bates）写道，“除了少数例外，自从与宗主国脱离开始，这片土地的历史就充斥着连续不断的战争和混乱，目睹了每一种可以想象的恐怖暴行”。[注]根据麦迪森的数据，1820年拉美的人均收入差不多是美国的60%，到1870年时已经下降到只有31%。[注]

2000年亚当·普沃斯基（Adam Przeworski）估计，政治骚乱和更晚独立的综合影响，可以解释拉美和美国之间收入差距的1/3~3/4。比如，如果巴西与美国一样独立于1782年，并且保持相同程度的政治稳定，则2000年巴西与美国的收入差距将仅仅只有10000美元，而不是事实上的22000美元。普沃斯基认为，有两个原因使更晚的独立导致这些前西班牙殖民地的经济增长迟缓，一是较晚独立限制了与英国、法国和荷兰等其他强国的贸易，从而导致西班牙人扼杀了这些拉美国家的创新；二是较早独立使美国可以充分利用由英国工业革命产生的先发优势。当然，正如下面将要看到的，还有其他一些解释，其中有些涉及文化和宗教，另外一些则涉及西班牙人对集权的热衷。

1870年前后，在经历了将近半个世纪的内部冲突之后，新生的拉美民族国家的制度得以巩固，政治动荡明显平缓。和平带来了投资增加、生产率提高、国际贸易扩张以及经济增长加速。按照麦迪森的数据，在1870年至1890年间，拉美最大的六个国家的人均收入年均增长将近2%。在20世纪的前15年，拉美继续保持快速增长，该地区人均收入的年均增长率为2.6%~3.1%，这实际上已经显著快于同一时期美国人均收入的增长速度。[注]从一战到1929年爆发的大萧条，除了古巴和中

美洲各国以外，大多数拉美国家仍旧表现相对较好，平均而言增速与发达国家一样高。(注)

直至最近，大多数经济史学家还认为，在1940年至1980年这段时期，拉美地区的增长相对而言仍然是相当快的，虽然这一时期盛行以快速实现工业化为目标的保护主义和政府主导的发展政策。按照这一观点，这些年里拉美与美国的收入差距仍然保持相对稳定，甚至略有下降。经济史学家巴勃罗·阿斯托加（Pablo Astorga）、阿米·伯格斯（Ame R.Berges）和瓦尔皮·菲茨杰拉德（Valpy Fitzgerald）曾经说，“20世纪中间的40年，即1940年至1980年，最突出的一点是该地区几乎每个国家都取得了显著的进步……在被称为‘进口替代’的国家主导工业化阶段，必须承认增长的主要来源是对国内市场更大程度的依赖”。按照英国经济学家罗丝玛丽·索普（Rosemary Thorp）的说法，“在二战之后的30年，拉美有着杰出的经济表现”。(注)

在2007年一份重要的研究中，经济史学家莱纳多·普拉多斯·德拉埃斯科苏拉（Leandro Prados de la Escosura）对麦迪森的数据提出了批评，并且质疑有关拉美经济衰退时点的主流观点。他坚持认为拉美落后的根源在于最近采取的政策，而非遥远的过去。(注)他用重新构造的历史数据分析拉美人均收入的长期演变，并将这一数据与如今所谓的发达国家进行比较。按照这一分析，1820年拉美五个最先进的国家人均收入的平均值大致相当于发达国家的40%。至1870年，拉美的人均收入下降到发达国家的27%，在1938年之前一直保持着类似的水平。然而，在1938年之后，拉美与发达国家人均收入的差距扩大了，1960年拉美的人均收入下降到发达国家的22%，1970年甚至更低，只有21%，到了1990年仅有发达国家的17%。在详尽分析了这些新的数据之后，德拉埃斯科苏拉得出结论：“将拉美地区的长期落后归咎于后殖民时期，似乎过于牵强。与普遍接受的观点相反，拉美发展受阻似乎是20世纪后期的现象，如果我们想了解为何拉美在全球经济中仍是一个落后地区，必须对此进行深入探究。”(注)

这些结论强烈表明，这一地区长期表现糟糕远非较晚的独立和1820年至1870年剧烈的政治动荡所能解释。事实上，这些结论表明大萧条之后采取的政策，如以保护主义为基础推动工业化，才是拉美地区发展滞后的罪魁祸首。拉美的衰退已经持续了超过三个世纪，这一事实也暗示该地区长期的制度特征，包括产权保护不力、夸张的官僚主义、中央集权、轻视法治、司法体系的低效与无能、高度腐败以及其他特点，也是拉美相对衰退的原因。认为拉美表现不佳的原因是糟糕的政策与薄弱的制度的综合后果，这一解释是令人信服的，这为理解20世纪90年代“华盛顿共识”改革的兴起以及未来可能采取的政策方向，提供了重要线索。

制度贫乏与长期平庸

学者有着广泛的共识，认为拉美脆弱的制度是其长期表现平庸的重要原因。弗朗西斯·福山（Francis Fukuyama）曾说，“发展差距最重要的根源之一就是拉美脆弱的制度”。[注]按照政治学家詹姆斯·罗宾逊（James A. Robinson）的观点，“对拉美经济发展轨迹的最佳解释就是制度”。[注]那么，关键的问题就是，为何有史以来拉美的制度如此不健全？为何它们未能建立起法律和秩序，以保护产权？为何拉美的法治如此脆弱？为何与亚洲小虎和南欧国家相比，拉美国家的腐败现象要普遍得多？为何在过去的二三十年间，拉美的绝大多数国家都未能实施改革，健全它们的制度？

对于这一问题人们已经给出了很多的答案。有人认为制度的质量是宗教和文化的反映，而另一些人则关注意识形态的作用；有人强调历史的重要性，而另一些人则认为，归根到底，答案在于政治和权力斗争以及收入和财富的分配。

托马斯·巴宾顿·麦考莱勋爵（Lord Thomas Babington Macaulay）在1840年发表的一篇文章，最早提出文化和宗教是南北美洲经济状况存在巨大差距的关键因素：

英国在美洲开拓殖民地的势力扩张，比西班牙开拓殖民地要迅疾得多。然而我们没有理由相信，在16世纪初期卡斯蒂利亚人（当时西班牙内陆的居民）会在任何方面不如英国人。我们坚信，北美民众享有的高度文明与繁荣，主要应归功于宗教改革对道德的影响，南欧国家的腐朽则主要归因于天主教的复兴。注

在20世纪，这一基于宗教的观点获得越来越多的认可，这是由于马克斯·韦伯对新教伦理和资本主义发展的分析流行于世。注那些相信文化中心论的人经常引用大卫·休谟的观点，即休谟在其《人性论》中所写的："一个国家遵循同一种风俗，并将这种风俗传播到全世界……西班牙、英国、法国和荷兰的殖民地都有明显区别，即使在热带地区也是如此。"注英国皇家地理学会副会长贝茨于1878年写就的论文认为，墨西哥的动荡和落后是由于试图强行推行外来的政治文化，这种政治文化具体表现为根据美国宪法裁剪而来的该国宪法。根据贝茨的观点，墨西哥人尚未在文化上做好准备，以应对这一政治尝试：

仿照这样的原型引入宪法，意味着与过去完全决裂。墨西哥人一直被强制做西班牙的政治学徒，被训练得循规蹈矩，受到宗主国不负责任的淫威统治，却突然被号召要做自由的公民，遵从自治原则，并且自愿地实施必要的自制……无须洞悉人性也能知道，这样的尝试必将导致灾难性的结果。注

在讨论南北美洲长期的制度差异时，很重要的一点是明白西班牙人和英国人的殖民相隔了差不多一百年。埃尔南·科尔特斯（Hernán Cortés）在1519年初率领远征军从古巴航行至墨西哥，而克里斯托弗

·纽波特（Christopher Newport）带领他的三艘船从伦敦航行至我们现在所谓的新英格兰，是在1609年末。两个殖民地的开拓有如此长的时间间隔，这一事实至少产生了两个方面的重要影响：首先，在90年间，欧洲发生了重大的政治和宗教变革，包括宗教改革的深化；其次，正如历史学家约翰·埃利奥特（John H.Elliott）指出的那样，由于英国人在西班牙人之后开始拓殖北美，他们能够从西班牙人的灾难与错误中吸取教训。注

伊比利亚半岛殖民者犯了一些严重的错误，比如严格限制贸易往来、禁止殖民地与欧洲列强进行贸易、依赖缺乏效率的官僚体系、推行高度集权的政治制度。波旁王朝在18世纪试图改革殖民制度、进行分权时，却发现为时已晚，因为官僚主义和繁文缛节已经根深蒂固，成为殖民地生活和文化内在的一部分。天主教会的存在也有助于创造一种集权和国家干预的文化。“不信教者”被强制信教，美洲原住民不被允许担任神职。注英国人注意到西班牙人遇到的问题与挫折，努力避免负担重重的官僚主义和宗教不宽容，与此同时建立了以社区为基础的分权政治制度。正如埃利奥特注意到的那样，这“被证明是打开经济增长之门的密钥”。注

包括历史学家罗纳德·塞姆（Ronald Syme）、詹姆斯·朗（James Lang）在内的一些学者认为，南北美洲制度的反差源自西班牙殖民者和英国殖民者的目标不同。西班牙的目标是建立“征服帝国”，而英国的目标是建立“商业帝国”。根据这种解释，两类殖民地发展了各自的制度，以实现这些不同的目标：集权、保护主义和官僚主义服务于西班牙的征服目的，而以法治为基础的精简、分权、宽容的制度有助于英国鼓励其商业企业。注詹姆斯·罗宾逊否认这种观点，认为北美殖民地与南美殖民地发展不同，不是因为英国殖民者与西班牙殖民者的动机不同，而是因为无论地理状况还是人口状况（包括人口密度）都不允许英国复制西班牙的模式。根据罗宾逊的观点，

“剥削土著劳动力与利用原本朝贡体系的殖民地模式，在这些地方（北美殖民地）根本行不通，因为这里土著居民的人数很少”。注

毫无疑问，文化对于拉美制度的发展起到了重要的作用。问题是到底有多重要？社会学家克劳迪奥·韦利兹（Claudio Véliz）借用哲学家以赛亚·柏林（Isaiah Berlin）的比喻，以解释南北美洲自17世纪以来走过的不同道路。注正如柏林那个著名的譬喻，“狐狸知晓许多事，但是刺猬知晓一件大事”。注按照韦利兹的观点，西班牙人就像柏林比喻中的刺猬，因为他们沉迷于唯一的“一件大事”；而英国人像狐狸，思想开放、多才多艺、善于变通，尤其是擅长很多事情。韦利兹如此热衷于这一比喻，以至于在其一部早期著作中写道，“拉美是一头刺猬，却从19世纪中期以来不顾一切地努力变成一只狐狸”。注

对于韦利兹而言，西班牙这只刺猬沉迷的大事，源自反宗教改革，旨在捍卫和深化对天主教的信仰。为了实现这一目标，王室发展出高度集权和官僚化的议会制度，针对在几乎每种可能的场合应该如何行事，发出事无巨细的指令。宗教裁判所和耶稣会士这两个高度集权和等级森严的机构，都被投入由菲利普二世（韦利兹称之为“最为官僚主义的明君”）及其继任者菲利普三世与菲利普四世以极大热忱推动的事业。按照韦利兹的观点，最能反映英国的文化像狐狸的历史事件就是工业革命。韦利兹告诉我们，这一非凡的历史时代起源于英国，正是因为英国人包容、灵活、热爱变革，以及最重要的一点，对很多东西都很擅长。这些英国人的品质都传给了他们在北美的殖民地。

尽管不乏吸引力，基于文化的解释还是有其局限性，人们质疑戴维·兰德斯（David Landes）“文化让一切与众不同”的主张。注尤其是克劳迪奥·韦利兹的理论，虽然优美和博大，却面临两个挑战。首先，反宗教改革运动和工业革命之间存在显著的时间间隔，根据韦

利兹的观点，这两个历史事件是这两个殖民大国刺猬和狐狸特质的最好例证。虽然不容易确定重大历史趋势的精确时间，但从“三十年战争”结束到工业革命发端至少隔了几十年。其次，任何主要基于文化的解释都必须回答“加勒比之谜”。殖民加勒比国家的与殖民北美的是相同的“狐狸”，并且两块地域继承了相同的制度。然而加勒比地区的经济表现更像南美国家，而不是美国或加拿大。当然，这不意味着文化的解释不重要。这只是意味着其他因素对于美洲制度的形成也发挥了重要作用。实际上，在某些情况下，文化以外的因素对于不同国家走上不同的经济道路，可能扮演了更为重要的角色。

其中一个因素就是政治制度。1878年，地理学家贝茨指出，那些新独立的西班牙殖民地的民众还没有为自治做好准备。他们生活在一个高度集权的政府统治之下已经超过两个世纪，几乎每个决策都是由宗主国严厉而死板的官僚体系做出的。在西班牙的殖民地，殖民政府（Cabildo）是基本的地方政治机构。然而，殖民政府几乎一点也不民主，不能提供任何自治的经验，政府官员都是被任命或者职位是买来的。1556年圣多明戈城宣布，离任的殖民政府官员可以指定继任者，1595年墨西哥城殖民政府的一些职位被出售给出价最高的竞买人。随着时间推移，这种做法越来越成为惯例，有证据表明，在普埃布拉、韦拉克鲁斯、梅里达，以及拉普拉塔（Río de la Plata）副总督的辖区科尔多瓦（Córdoba）与布宜诺斯艾利斯都有出售官职的情况。到了18世纪晚期和19世纪初期，殖民政府在南美全境已经名声扫地。注简而言之，从一开始时西班牙殖民地的政治制度就并非代议制，很快就变得贪腐盛行，失去了合法性。这与北美殖民地的境况完全不同。如阿历克西·德·托克维尔（Alexis de Tocqueville）所写：

在美国，先有镇后有县，先有县再有州，然后才有邦联。在新英格兰，早在1650年镇就已完整、明确地建立起来了。镇的独立最为核心，地方的利益、情感、权利和义务凝聚起来，依附于此。这为真正

的政治生活提供了活动空间，形成了最彻底的民主和共和……镇任命自己的各类官员，自作评估，自己征税。注

另一个因素是收入不均与有关收入分配的斗争。近来，达龙·阿西莫格鲁（Daron Acemoglu）、西蒙·约翰逊（Simon Johnson）与詹姆斯·罗宾逊论证称，社会矛盾是各国国家制度历史差异的根源。一般而言，有权有势者热衷于发展能够使自己的统治地位以及在国民收入所得的份额得以保护和永续的制度。按照阿西莫格鲁及其合作者的观点，社会矛盾经常催生不那么理想的制度。即使那些在政治和经济方面势力强大的人意识到现存的制度安排有许多值得改进之处，这样的制度安排仍会存续。大多数社会的不完善制度，反映的是权力和收入分配的结构。注

墨西哥和美国银行体系的发展，为基于社会矛盾的制度理论提供了一个例证。在20世纪头10年，美国拥有近两万家银行，它们之间进行激烈的有时甚至是残酷的竞争，为新兴产业部门提供信贷。与之相反，在1910年墨西哥仅有42家银行，每家都享有某种垄断权力，赚取高额利润，提供有限的信贷资金。根据历史学家史蒂芬·哈伯（Stephen Haber）的观点，这种差异是政治力量分配的结果，美国到19世纪50年代时选举权的范围已经显著扩大了，人们要求取消现有对创建新银行的限制。相反，墨西哥明显的政治动荡和有限的民主规则，最终导致1884年波菲里奥·迪亚斯（Porfirio Díaz）的独裁统治。数家产业和金融集团掌控了墨西哥的权力，他们努力维持自己的势力，限制新银行进入利润丰厚的产业。在19世纪晚期和20世纪初期，紧随着美国银行业的扩张出现的是，证券交易所的诞生、鼓励设立有限责任公司和股份有限公司的立法，以及促进竞争与保护少数投资者权利的法律和规章。与之相反的是，大多数拉美国家的证券交易发展极为缓慢，小股东的权利很少得到保护。注

经济理论的一条基本原理就是，土地、技能和资本等财富在个人之间的初始分配，是决定各类经济结果（包括不断发展并最终取胜的制度类型）的重要因素之一。经济史学家斯坦利·恩格尔曼（Stanley L.Engerman）和肯尼斯·索科洛夫（Kenneth L.Sokoloff）以这一原理为基础发展了一种富有说服力的制度理论，用于解释北美和南美的差异。他们认为，在殖民地时期财富分配较不平均的社会，发展出的制度更有利于精英阶层，并有助于他们维持自己的权力。注恩格尔曼和索科洛夫区分了美洲的三种殖民地类型：一类气候和土壤适合种植甜菜和其他作物，这些作物需要大规模经营并且大量使用奴隶；一类有着丰富的矿产资源，开采这些资源需要大量的资本和劳动力，受到压榨的主要是土著居民；一类是气候和土地质量适于耕种无须大量劳力的作物。正是最后一类殖民地，“由于富饶的土地资源和对资本要求较低，大部分成年男性都可以成为独立的业主”。注这样的殖民地大多数存在于美国北部和加拿大，建立了更为平等的制度，包括满足大多数人需求的教育体系。按照恩格尔曼和索科洛夫的观点，“在初始时期存在极端不平等的社会，精英既有意愿也有能力创建一种基本的法律框架，确保自身获得额外的政治权力，通过运用法律和其他政策，使自己比其他人获得更多的经济机会”。注

19世纪晚期和20世纪初期的土地分配支持恩格尔曼和索科洛夫的理论。1910年，墨西哥农村仅有2.4%的家庭拥有土地；1895年，阿根廷农村家庭大约只有19%拥有土地。相比之下，1900年几乎75%的美国农村家庭拥有土地。当然，在北美殖民地并非每个人都有权获得土地，也不是每个人都能负担得起或者可以通过筹资得到持有大量土地所需的资金。然而有大量的证据，包括政治学家塔图·万哈宁（Tatu Vanhanen）收集的自19世纪50年代以来拥有农场的家庭所占比例的数据，证明与南美殖民地相比，北美殖民地居民拥有土地的情况要普遍得多。注

恩格尔曼和索科洛夫使用的方法，优点之一就是成功地解决了我提到的“加勒比之谜”。尽管加勒比群岛的欧洲定居者与北美殖民者分享相同的文化传统，但是他们被赋予的自然资源极不相同。加勒比地区的气候和土地质量适于耕作甜菜，这需要拥有大规模的土地和数量庞大的劳动力。在这方面，加勒比地区与南美国家而不是弗吉尼亚州切萨皮克（Chesapeake）以北的殖民地，有更多的相似之处。

阿西莫格鲁、约翰逊和罗宾逊已经论证过，制度有一定的时间延续性。这就是说，很久以前形成的鲜明的制度特点，比如始自殖民时期的特点，倾向于一直存在下去。即使表面上这些国家似乎已经跨越了重要的里程碑，比如独立、投票权的扩大、劳工运动的勃兴、独立法庭的创建等，情况仍是如此。这种制度的持续性是政治力量的产物，这些政治力量虽然随着时间不断演化，但仍然努力保持现有的政治权力和财富分配的平衡。一个鲜明的历史例证就是，1865年美国联邦中的南方各邦在内战失败以后，成功地保留了原有的经济体系，虽然不再依赖奴隶制，但与战前也没有重大的不同。与之相似，1952年的玻利维亚革命导致大型锡矿被收归国有，并推行深入的土地改革，但是之后玻利维亚又故态复萌，制度低劣，政策随意，收入分配的不平等和贫困水平依然如故。1910年的墨西哥革命和1938年拉萨罗·卡德纳斯（Lázaro Cárdenas）总统实行的墨西哥石油产业的国有化，也有类似的结果。

存在制度惯性产生了一个问题，即一个社会是否真的能够突破历史的羁绊？也就是说，激进地改变制度基础是否能够创造一个新的起点？是否存在一些历史事件，能够使一国显著改变本国制度？由于制度反映了权力和收入的分配，实现重要而持久的改革只能通过政治的进步，这会显著改变权力的平衡。但是美国内战以及墨西哥和玻利维亚革命的例证表明，并非所有重大的历史事件都会导致深层次的制度转型。有时会这样，有时则不会。重大政治事件导致意义深远的制度转型的历史案例，包括海军准将佩里（Perry）的远征以及二战之后日

本的转型、朝鲜战争之后韩国的转型、“文化大革命”结束之后中国的转型。正如我将在第五章说明的那样，自从20世纪70年代和80年代皮诺切特将军政变和左翼失势以后，智利能够推行重大的制度变革，这使其成为拉美无可争辩的超级巨星。正如我在本书其余部分要论证的，对于拉美而言，挑战在于打破制度惯性，采纳鼓励提升效率、促进机器设备投资、改善教育体系质量的新制度，这将会使该地区走向繁荣并改善社会状况。

货币危机、动荡与通胀

平庸的增长和脆弱的制度并非拉美唯一的历史特点。从早期开始，实际上就在摆脱西班牙获得独立之后，许多国家通胀严重危机频发，本币相对于黄金或者英镑和美元等稳定的货币大幅贬值。这些年来，大幅贬值、债务展期、通胀失控对于拉美似乎已成为常态而非例外。随着时间推移，拉美国家被认为是不可信赖的债务人，就像是奥斯卡·王尔德的戏剧《理想丈夫》中的人物，其中一个角色在谈到可疑的投资时说道：“这个阿根廷人计划的就是一个常见的骗局。”注

在19世纪20年代，十多个拉美国家外债违约，其中包括向墨西哥和秘鲁的贷款。1826年，哥伦比亚有50%的国际债务违约，厄瓜多尔有22%的债务违约，而委内瑞拉差不多将近1/3。1828年2月，中美洲的一些小国，如哥斯达黎加、危地马拉、洪都拉斯、尼加拉瓜和萨尔瓦多外债违约。不时发生的违约在整个19世纪都在持续。例如，1873年超过15笔贷款被展期，其中包括向玻利维亚、巴拉圭和乌拉圭的贷款。注

在每次拖欠之后，接下来就是长时间拖拖拉拉的谈判。大多数情况下，在经过数年讨价还价和相互让步之后，双方将会达成解决方案，这往往意味着投资者会遭受重大损失。例如，1875年，玻利维亚

政府一笔1872年的价值170万英镑的债务违约；8年后，债权人于1880年接受的偿付不到原始债务的一半，只有79.3万英镑。随着违约的增加，谈判者在债务重组过程中采用了新的创新性机制。例如，1837年墨西哥国会提出以包括得克萨斯和加利福尼亚在内的多个州的土地来偿还拖欠的债务。交易价格是每英亩[注]土地4英镑。然而应者寥寥，因为英国投资者认为与持有那些遥远的、未知的一块土地相比，还是继续持有这些违约的债券风险更小一些。1885年，巴拉圭面值150万英镑的违约债券的持有者，收到了80万英镑再加200万英亩的土地。1890年，秘鲁3300万英镑违约债券的英国持有人收到了秘鲁公司的股票，该公司拥有铁路、土地和采矿权。[注]

阿根廷提供了拉美最为动荡不安的历史案例。在19世纪20年代，就在宣布独立之后的第十年，阿根廷爆发了第一次货币危机，比索相对于黄金的价格开始迅速贬值。1827年比索贬值了33%，1829年又贬值了68%。1838年发生了新的货币危机，比索贬值了34%；1839年新的危机再次爆发，比索贬值了66%。1845年比索再次贬值95%，1851年则贬值了40%。在1868年至1876年间，阿根廷推行货币局制度，以努力结束宏观经济的动荡，这要求货币当局只有在具有完全的黄金储备时，才能发行纸币。[注]然而在1876年，主要由于财政过于铺张，货币局制度被放弃；1875年至1878年，比索相对于美元贬值了将近30%。1885年爆发了新的货币危机，比索相对于美元贬值了43%。4年之后比索又贬值了64%，1890年在“巴林危机”期间贬值了32.6%。[注]

1891年，阿根廷的国会通过了《货币兑换局法案》，再次推行货币局制度。然而由于缺乏财政纪律，这次尝试再次失败了。1914年一战爆发时货币局制度被暂停；1927年恢复实行，1929年时再次被废止。比索在1920年和1931年分别贬值了26%和29%。在1938年、1948年和1949年，新的货币危机频发。宏观经济动荡充斥着20世纪50年代和60年代，1951年、1954年、1955年、1958年、1962年、1964年和1967年，阿根廷均发生了货币危机。1971年，比索贬值了117%。阿根廷在

1974年至1979年进入了一个更为动荡的时期。1976年通胀率飙升到444%。危机和货币贬值的频发对经济增长产生了严重的不利影响：在1975年至1985年10年间，人均收入年均收缩1.7%。1985年的通胀率达到672%，1981年至1991年的10年间比索平均每年的贬值率达到惊人的1346%。注

纵观阿根廷的历史，它数次重组全国、省级和地方的外债，使国际投资者损失惨重。早期大规模的外债重组发生在19世纪90年代巴林危机时期。国债在1891年得以重新谈判，1893年又重新谈判。国际铁路保险于1896年重组，从1896年至1899年外国债券持有者损失了600万英镑，原因是一系列省级债券的重组。1897年布宜诺斯艾利斯地方政府重组其债券，1899年科尔多瓦紧随其后。1900年轮到了罗萨里奥，1905年则是圣达菲债券重组。1906年，布宜诺斯艾利斯省的抵押汇票（cédulas hipotecarias）重组，使外国投资者损失了最初投资的大约1/3。注

货币不稳定和通胀并非阿根廷独有。西边的邻国智利在1878年至1978年这一百年间，是世界上通胀率最高的国家之一。1878年至1879年，通胀压力第一次爆发，比索贬值了25%，不能再兑换黄金。注比索在1879年至1888年进一步贬值20%，到1898年又损失了33%的币值。在1898年至1907年间，比索再次贬值了40%。根据普林斯顿大学经济学家弗兰克·菲特（Frank W.Fetter）在20世纪30年代早期的著作，智利的通胀经历在20世纪头10年是独一无二的，政府在完全没有必要的情况下增发了大量纸币。根据菲特的观点，这一通胀政策是有意为之，是智利的统治阶层为获得大量低廉的信贷而施压的结果。智利案例的异乎寻常之处在于，大量增发货币得到了保守政治家的支持，而不像世界其他地方是由自由派和激进派支持的。注在一战期间，智利出口品的国际价格有相当程度的提高，比索币值稳步增强。然而好景不长，1921年比索贬值超过50%。到1925年，比索已经失去了1918年币

值的60%。在接下来的60年中，智利经历了长期的严重通胀，稳定经济的努力一再失败。注

不平等与贫困

1961年，人类学家奥斯卡·刘易斯（Oscar Lewis）出版了《桑切斯的孩子们》一书，生动地描写了拉美的贫困状况，举世为之震惊。刘易斯在开篇中写道，“这本书描写的是墨西哥城的一个贫困家庭的故事，父亲赫苏斯·桑切斯（Jesús Sánchez）有四个孩子，分别是32岁的曼纽尔、29岁的罗伯托、27岁的孔苏埃洛和25岁的玛塔。我的目的是向读者展现一个家庭生活的真实面貌，表明在正经历经济和社会快速变化的拉美大城市，在其中心地带贫民窟的一间陋室中长大究竟意味着什么”。注刘易斯用超过500页的篇幅，借助每一位家庭成员自己的话语，表现了桑切斯一家的悲伤与失落、贫困与绝望。这本书详细记录了穷人向穷人频繁施加的暴力，以及国家制度在提供最低限度的公共服务方面彻底的失败。这个故事触动了读者的内心，令革命制度党长期领导的墨西哥政府深感尴尬。然而，这是对该地区社会状况的准确描绘。

拉美不平等的程度确实像个传说，自从殖民地时期就是该地区政治和社会问题的关键。土地分配的历史证据表明，19世纪中叶60%的北美农民拥有自己的农场，而拉美仅有5%的农民拥有土地。1850年，农民拥有土地的比例最低的是智利，只有1%，最高的是哥斯达黎加，也只有25%。在20世纪初期，拉美拥有农场的农民比例略有增加，但仍然严重落后于美国和加拿大。1900年，拉美拥有农场的家庭比例如下：阿根廷7%，玻利维亚2%，巴西4%，智利2%，哥伦比亚5%，哥斯达黎加从50年前的25%下降到当时的15%，墨西哥1%，秘鲁2%。注

经济学家采用很多工具以衡量收入不平等的程度。最常用的是基尼系数，该统计指标的范围是从0到1，数值越大表明不平等程度越高。如果假定绝对不平等，则该指数为1；如果收入分配绝对平等，则基尼系数为0。[注]在发达的西方民主社会，基尼系数在0.3~0.4之间，前者是一些更具平均主义色彩的社会，如斯堪的纳维亚各国，后者以美国为典型。拉美国家的基尼系数要高得多。[注]

1938年，哥伦比亚成为拉美第一个对收入分配进行系统研究的国家。它的基尼系数为0.45，这在当时是世界最高值之一。接下来的几年表明，哥伦比亚的收入分配不平等不是一个异常现象，而是该地区的正常状况。20世纪五六十年代的一系列研究表明，大多数拉美国家的基尼系数极高，巴西为0.57，智利为0.46，墨西哥为0.59。只有阿根廷的收入分配看起来没有过分倾斜，其基尼系数在20世纪50年代为0.37，60年代为0.41，这一水平与西方发达民主社会没有太大区别。[注]

到了20世纪70年代早期，争取进步联盟（Alliance for Progress）已建立10年之久，这是一项由美国赞助的庞大的社会计划，旨在改善拉美的社会状况，然而此时收入并未出现更平等的分配。相反，许多国家的不平等进一步加剧。巴西的基尼系数由十年之前的0.57上升到0.63，智利为0.47，哥伦比亚为0.52，哥斯达黎加为0.44，委内瑞拉为0.49。只有阿根廷和乌拉圭的收入分配保持相对平等，基尼系数分别是0.42和0.33。

不平等在另一个十年过后依然没有改善。在20世纪90年代早期，所谓“失去的十年”与多年的军事独裁结束之后，大多数拉美国家的不平等达到惊人的高度。阿根廷的基尼系数在40年间从0.37上升到0.52（1950年至1990年），巴西从0.57上升到0.65，智利从0.44上升到0.54，乌拉圭从0.33上升到0.41。墨西哥是20世纪50年代到90年代唯一一个不平等程度有所下降的国家。尽管有此成就，但墨西哥在20世

纪90年代早期的基尼系数仍然高达0.52，是所有拉美国家中最高的国家之一。

许多经济学家曾经认为，将注意力放在不平等上会产生误导。他们指出，问题的关键是贫困。收入平等分配而大多数民众生活处于赤贫状态，这也是完全有可能的。同理，一个国家收入分配不平等，但人们都达到了舒适的生活水准，这也是可能的。收入分配和贫困问题孰轻孰重的争论有时暗含意识形态的含义，这会模糊以下事实，即这两个概念不但相互关联，而且对于评价一国经济和社会的表现都很重要。对于我们的分析而言，重要的是在使用贫困度量指标而非不平等指数时，拉美的社会状况同样令人沮丧。1970年，几乎每两个巴西人中就有一个生活在贫困线以下。哥伦比亚和秘鲁的情况也是如此。洪都拉斯的贫困率达到令人难以置信的65%，巴拿马为39%，墨西哥为34%，委内瑞拉为25%，哥斯达黎加为24%，智利为17%。阿根廷是该地区唯一一个贫困率为个位数的国家，贫困人口的比例为8%。㊟

十年之后，在20世纪80年代初期，情况依然如故。巴西、哥伦比亚、洪都拉斯和秘鲁超过40%的人口都生活在贫困之中。在特定的国家，不同地理区域的贫困率有很大差异。秘鲁、哥伦比亚和厄瓜多尔以土著人口为主的地区都特别贫穷，墨西哥的瓦哈卡州、恰帕斯州、格雷罗州和巴西东北地区也是如此。㊟

其他一些社会指标，如识字率、预期寿命、医疗条件和教育覆盖率在20世纪50年代和70年代都有所改善。然而，这些条件改善太过缓慢，拉美与其他国家的社会差距仍然巨大、明显和重要。㊟

离上帝如此远，离美国却如此近

自19世纪早期，南美的思想家就已经在讨论，有时甚至过分地执着于该地区与北美地区前殖民地之间的差异。对这场争论有广泛影响力的早期贡献者之一，就是阿根廷的学者、政治学和教育家多明戈·萨米恩托（Domingo Faustino Sarmiento）。萨米恩托在1845年的著作《法昆多》又名《文明与野蛮》（*Facundo*：*Civilization and Barbarism*）中讲到，拉美的年轻国家必须决定是要继续保持落后、与世隔绝与不民主的状态，就像在殖民地时期和独立早期一样，还是要像美国所做的一样，接受启蒙运动与法国大革命的思想与制度。根据萨米恩托的观点，刚刚独立之后，“野蛮状态”盛行于大多数拉美国家，地方和州内的强人、军阀和领袖依靠蛮力实行专制统治。[注]《法昆多》的第一版英文版出版于1868年，将子标题改为“阿根廷共和国暴君年代的生活”（*Life in the Argentine Republic in the Age ofthe Tyrants*），这生动地揭示了问题的本质。萨米恩托认为，与拉美相反，美国从独立早期就选择了“文明”，并努力构建实现这一目标必需的政治制度。

在出版于1849年的第二部著作《在欧洲、非洲和美国旅行》（*Travels in Europe*，*Africa and the United States*）中，萨米恩托进一步阐述了这些思想，他认为自由、平等与博爱的文明思想真正扎根发芽是在美国，而非在欧洲。[注]他看到了政治分权是美国最大的优点之一，这使公民得以控制教育系统、银行系统和其他公共服务。但是，萨米恩托不满足于仅仅对美国独立初期进行广泛的描述，或者将其制度与拉美进行对比，他想要的是自己的祖国阿根廷效仿美国，消灭专制统治，全面接受文明。萨米恩托对美国的赞赏在上述著作中表露无遗，“美国这首超乎想象的狂想曲盛大而高贵，有时蔚为壮观，处处闪耀着天才的光芒”。[注]

多年来，许多拉美学者不赞同萨米恩托的观点，也不认同他对美国及其生活方式的赞赏。乌拉圭学者与作家何塞·恩里克·罗多（José Enrique Rodó）在1900年以拉美人的立场发表了可能最具说服

力的，但绝非唯一的对美国价值观和文化的批评。[注]在这篇名为《爱丽儿》（*Ariel*）的短文中，罗多认为在接受功利主义后，美国背弃了精神追求、美与本质。[注]他将美国的粗鄙与古希腊的价值观做了对比，前者的每件事物都必须具有实用性，就连艺术和科学也不例外。他接着指出，这一民主原则的机械应用（他将其与本杰明·富兰克林联系起来），导致了极端的物质主义，并且鼓励平庸浅薄的文化。

罗多并非一位盲目的美国批评者。他非常聪明且接受了有美国文化倾向的教育。罗多承认美国文化的许多积极品质，包括“永无休止、永不满足的好奇心，对光明不可抑制的渴望”。他也称赞美国让大众普遍接受教育的目标。然而对罗多而言这还不够，世俗化的创新与繁荣最终将无法造就开化的民众与和谐的社会。他写道：“他们的文化远离心灵，也谈不上精致，但是只要导向实用目的并尽早实现，就能产生令人赞赏的效率。虽然他们没有为科学增加哪怕一条普遍原理或新的法则，但在应用方面却创造了奇迹。”[注]

罗多谴责北美人将其观念传播给其他人的尝试。在他看来，大多数美国公民深信他们的生活方式是“全人类注定要效仿的”。罗多认为，南美人必须抵制这种观点，他们必须挺身而出，抵制粗鄙丑陋与物质繁荣的诱惑；南美年轻人必须有探究精神、自然、文化与西方文明的最高抱负。南美人可以做到这一点，因为他们像其欧洲前辈一样，继承了雅典人的传统与教诲。

通过运用辩证修辞的方法，罗多将萨米恩托的观点完全颠倒过来，以取悦拉美精英。事实并非北美代表着“文明”，而南美代表着“野蛮”；萨米恩托完全搞错了，真相恰好相反。不懈追求物质进步的美国，归根到底是粗鄙和轻浮的，甚至可以说是野蛮的。南美国家虽然落后，缺乏北美人民那种好奇心、活力和能量，但是它们的人民仍然在培育其独有的精神，践行几乎失传的传统，欣赏自然，追求美的本质。这正是其优势所在，它绝不应该被丢弃。用罗多的话说，这

就是为何在这片广袤的美洲大地上，拉美人民可以成为“文明”的代言人。他告诫年轻的读者，不要倾倒于北美的光环，而应抵制它的诱惑。他写道：“一个民族改变自己的特质，将自己的天赋都用于模仿某一外国模式，却牺牲了自己天生的创造力，我看不出这有任何益处……与艺术和文学一样，盲目模仿只会使我们成为该模式的低劣复制品。”

罗多的著作在美国几乎完全被忽视，1922年，在罗多去世之后，它才得以译出和出版，然而它迅速影响了拉美的知识阶层。有人认为，大的时代背景影响了罗多及其支持者的观点。那时，美国刚刚在美西战争中击败了西班牙，并将古巴、菲律宾和波多黎各置于其羽翼之下。一夜之间美国似乎成为一支来势汹汹的帝国力量，在周边地区展示肌肉，随时准备把它的意志强加于人并借此获得经济利益，甚至可能还要扩张新的领土。

不管美西战争是否影响了罗多的思想，他的著作造成了深远的影响，其观点成为拉美社会思潮的一部分。一代代拉美人被灌输了这样的思想，即北美人民粗鄙蒙昧，缺乏教养，目不识丁，重视物质，浅薄幼稚。他们与欧洲人形成鲜明的对比，后者被认为是成熟优雅的，是古典文化的真正继承者。[注]结果，南美的精英长期倾心于欧洲，经常去那里旅行。欧洲的巴黎、罗马、马德里、戛纳、蒙特卡洛，正是他们的游玩休憩之地。如果他们在政治斗争中成为失败的一方，就会去欧洲流亡。更重要的或许是，罗多为南美的精英阶层提供了一种极为方便的借口，即“是的，但是”。他们现在可以说，“是的，我们的国家不如美国生产先进，物质发达，但是我们不像他们那样低俗粗鄙；我们关注的是精神的发展，而非生产力和物质成就”。当然，这样的言论有严重缺陷，随着时间的推移越来越难以立足。到了20世纪中叶越来越明显的是，大多数南美国家缺乏进一步培育其文化和精神必需的最基本制度。教育制度最多只能说是平庸的，大学发展严重滞后，博物馆空空荡荡，缺少馆长、藏品和参观者。连续的军事政变和

独裁危害了精神的滋养，北美与南美的收入差距大到难以忽视，也无法以继承了雅典的理想这样虚无缥缈的论据为之辩护。

拉美人对于美国这种摇摆不定有时甚至公开敌视的看法，部分源自历届美国政府外交政策的失误。这样的例子不胜枚举，比如1913年伍德罗·威尔逊（Woodrow Wilson）支持刺杀墨西哥总统弗朗西斯科·马德罗（Francisco Madero）的阴谋。长期以来，历届美国政府支持了一系列独裁者，包括尼加拉瓜的安纳斯塔西奥·索摩查（Anastasio Somoza）、委内瑞拉的马尔科斯·佩雷斯·希门内斯（Marcos Pérez Jiménez）、多米尼加共和国的莱昂尼达斯·特鲁希略（Leónidas Trujillo）以及阿根廷和巴西的诸多将军。据称正是富兰克林·罗斯福总统在1939年提到索摩查时讲过这样的话：“他是一个王八蛋，但他是我们的王八蛋。”长期以来，拉美人在不同程度上对美国僭称“美洲”和“美洲人”而感到愤慨，美国直到今天仍是如此。拉美人一遍又一遍地重复，格兰德河以南的那些来自南方、中部和周边列岛的人跟北美的人一样，大家都是美洲人。当然，罗多在1900年以“爱丽儿”代表“美洲青年”时，脑子里想的就是这回事。拉美人同样拒绝接受“门罗主义”，这可能因为他们并不非常了解其真正含义。“美洲是美洲人的美洲”，这是不是意味着北美洲与南美洲这整个半球都归美国统治呢？这意味着野蛮的帝国主义，可能会像怪物卡列班一样残暴。虽然门罗主义是詹姆斯·门罗（James Monroe）总统在1823年制定的，比《法昆多》和《爱丽儿》的出版早了数十年，但这一原则以及由此形成的具体政策被视作萨米恩托所说完全错误的明证：野蛮的是北美人，而非他们的南方邻居。

《致罗斯福》由尼加拉瓜的鲁本·达里奥（Rubén Darío）所作，这首诗生动地描摹出20世纪初许多南美知识分子对北方邻居的看法。[注]这首诗发表于1905年，就在罗多发表《爱丽儿》五年之后，以及西奥多·罗斯福总统占领后来的巴拿马运河区两年之后。在诗中达里奥生动地比较了他感受到的对美国所代表之事物（或者至少是到那时为

止美国所代表的事物）的赞美，与他心中为美国吞并拉美土地而感到的义愤。他还表现出忧虑之情，认为这不过是直接或间接统治南美国家的一系列尝试的开始。这首诗开篇写道：

是《圣经》的福音，或者沃尔特·惠特曼的诗句，

让我去接近你，猎手，

质朴而又现代，单纯而又丰富，

承自华盛顿，更像《创世记》中的猎人宁录，

你就是美国，

未来的侵略者，

侵略的是流淌着印第安血统的天真的美洲人，

他们依然向耶稣祈祷，依然说着西班牙语。[注]

达里奥在结尾时警告，美国统治这一地区不会那么容易，它会遭遇强烈的反对，以上帝的名义发誓，侵略者没有好下场，他们不会得逞的，“小心，西班牙语美洲万岁！/这里有千万只年轻的西班牙雄狮自由地游荡”。墨西哥史学家恩里克·克劳斯（Enrique Krauze）断言，奥古斯托·桑蒂诺（Augusto Sandino）、切·格瓦拉（Che Guevara）以及菲德尔·卡斯特罗就是达里奥暗示的幼狮。[注]但是这怎么会是终点？乌戈·查韦斯、埃沃·莫拉莱斯和丹尼尔·奥尔特加等新的幼狮正在美洲漫游。该如何对待他们？他们自己又将何去何从？他们会像以前的幼狮一样自我毁灭，还是会找到出路，将他们的怨气与义愤转变为良策，帮助他们的人民摆脱贫困与挫折？这种情况不应该用来打赌，但如果非要我赌的话，我赌他们会走向自我毁灭。

但是智利的巴勃罗·聂鲁达（Pablo Neruda）出版于1950年的不朽名著《漫歌集》，最为准确地了抓住了南美与美国之间的复杂关系。(注)《漫歌集》有340首诗，它们歌颂美洲及其人民，描写那里的英雄与恶棍，还有人们的幸福与悲伤。《漫歌集》第九篇以“让伐木工觉醒”为题，以颂扬美国、美国人民及其英勇开篇。聂鲁达歌颂“机器转动，铁锨翻土”，以及平原上“农民的小屋”。他写道：“北美大地，你是如此美丽与辽阔/你来自一个简陋的摇篮，像是在河边洗衣的白人女性。”接着他又说：“我们爱你的城市，你的富饶/你的光明，你的机器……”

但是诗中并不都是颂词。聂鲁达同样描写了美国丑陋的一面，比如种族主义、贫穷与贫乏。他提到了政治迫害与林肯遇刺。接着，他满怀悲愤地谈及美国对拉美独裁者与暴君的支持，比如特鲁希略、索摩查和冈萨雷斯·魏迪拉斯（González Videlas）。与多年前的达里奥一样，聂鲁达对北美巨人提出了警告：

北美，如果你武装你的爪牙，

摧毁这片净土……

压制我们热爱的音乐与秩序，

我们将凭空从空气和石头中出现，与你撕咬，

我们将会从最后一扇窗户中出现，掷出火球，

我们将从巨浪中出现……

接着，突然之间他语气变得柔和，呼唤亚伯拉罕·林肯的精神，希望“这类事情不会发生”。他写道，伐木人（即林肯）应该被唤醒：“亚伯拉罕应该带着他的斧子回来/还有他的木盘子/与农民一起进餐。”林肯应该从那里前来：

伊利诺伊金灿灿和绿油油的大地，

举起他的斧头，

反对这些新的奴隶贩子。

《漫歌集》以下文结束：

我来并不能解决所有问题，

我来是为了唱歌，

并让你和我一起歌唱。

聂鲁达还提到美国与南美的经济关系。他谴责跨国企业攫取了该地区的自然资源，使资源枯竭，只留下荒芜的土地。《漫歌集》第五篇“被背叛的沙地”，是九个篇章中最为愤怒的一篇，包括三首关于标准石油公司、阿纳康达铜矿公司和联合水果公司的长诗。其中关于标准石油公司的长诗，聂鲁达这样写道，

收买了国家、城镇和海洋，

那些警察和国会代表团，

在遥远的地方，

穷人守着自己的玉米，

如同富豪守着他们的黄金。

或许，聂鲁达关于联合水果公司的诗最能概括几代拉美人对美国劫掠本地区经济的感受：

联合水果公司，

为自己留下最丰厚的果实，

中央海岸，我的祖国，

美洲中部的乐土，

竟然自称“香蕉共和国”……

20世纪20年代后期，墨西哥的教育部长何塞·德瓦斯康塞洛斯（José de Vasconcelos）深受《爱丽儿》与罗多的影响，正式为墨西哥革命定了调。德瓦斯康塞洛斯最重要的遗产之一，就是委托迭戈·里维拉（Diego Rivera）、大卫·阿尔法罗·西盖罗斯（David Alfaro Siqueiros）和何塞·克莱门特·奥罗斯科（José Clemente Orozco）创作了许多壁画，以装饰大量的公共建筑。德瓦斯康塞洛斯认为，拉美种族融合的目标应是尽早实现罗多的梦想，即建成一个富有教养、社会和谐与文化先进的地区。这与大多数南美人尊崇的西蒙·玻利瓦尔（Simón Bolivar）的梦想没有太大不同。随着时间推移，越来越清楚的是，玻利瓦尔的梦想仍然只是梦想。但它又不仅仅是一个普通的梦，不会随风而去，不时以有力的方式再现。这一梦想最近的拥护者就是委内瑞拉总统乌戈·查韦斯。

当然，墨西哥与其北邻的复杂关系并非始于墨西哥革命。这种不清不楚的关系自殖民地时代和独立初期、1846年的墨美战争、《瓜达卢佩-伊达尔戈条约》以及墨西哥割让得州、新墨西哥州、加利福尼亚州起，就一直如此。波菲里奥·迪亚斯著名的讽语“可怜的墨西哥，离上帝如此之远，离美国却如此之近”，出自一位羡慕美国的秩序和组织能力的墨西哥自封的“现代化推动者”之口。迪亚斯并不被视为由强盗转变而来的革命者。但是正如恩里克·克劳兹注意到的，在20世纪下半叶，这种反美情绪基本局限于墨西哥的知识分子，他们中的许多人相信，从历史来看，美国推行扩张政策的目的是在其边境以南获得更大的权力。克劳兹还强调说，大多数人尤其是穷人，充满羡慕

地望向北方，对他们而言，美国不被视作敌人，而是充满机会的地方。许多人冒着生命危险跨过格兰德河，为自己与家人寻求更高的生活水准。注

这种悲情当然是真实的。美国确实在一段时期内采取了抢夺土地的战略，赢得对古巴、波多黎各的控制，1898年美西战争之后又占领了菲律宾，随后在1903年控制了巴拿马运河区，那些年它还支持了一系列只知自肥而将侵犯人权视作理所当然之举的暴君。美国在接下来几十年里在政治和外交方面采取漠视的态度，很少注意到贫困的南方邻国，仅在偶尔的情况下和很短一段时期里有所不同，比如20世纪60年代初的争取进步联盟时期。

恩里克·克劳兹认为这种漠视的原因是由于对拉美文化严重缺乏兴趣，甚至有些蔑视。注我对此并不确定。很明显，美国对该地区的政治与外交关注极为有限，但是文化是另一回事。毕竟，迭戈·里维拉在美国有着广泛的影响，如果暂时不考虑他在洛克菲勒中心设展时他的壁画遭到破坏而美国人并不总能理解他的作品的话。他的妻子弗里达·卡罗（Frida Kahlo）仍然拥有一批狂热的追随者。作家加西亚·马尔克斯（Gabriel García Márquez）、马里奥·巴尔加斯·略萨（Mario Vargas Llosa）、卡洛斯·富恩特斯（Carlos Fuentes）和伊莎贝尔·阿连德（Isabel Allende）的著作受到北美读者和评论家的极大欢迎。最近，罗伯托·博拉诺（Roberto Bolaño）广受好评的不朽之作《2066》入选《纽约时报》2008年十佳著作。很长一段时间，诗人奥克塔维奥·帕斯（Octavio Paz）的作品在美国大学文学课中占据相当重要的篇幅，猛烈抨击美国拉美政策的巴勃罗·聂鲁达（1973年出版了一本标题为《处死尼克松》的著作），目前已是一位作品经常成为畅销书的作家。注这还不是全部：美国几乎每一所知名大学都设有拉美研究中心或研究项目，研究该地区历史、艺术或者文化的各个方面。当然，北美学者也出版了许多有关拉美的著作，这里仅举几例，如奥斯卡·刘易斯、阿尔伯特·赫希曼（Albert

O.Hirschman）、赫伯特·马修斯（Herbert L.Matthews）、弗朗西斯·福山和艾伦·赖丁（Alan Riding）等人的作品。虽然并非每一本著作都具有启发意义，但这反映了在该地区之外有相当多的知识分子对拉美抱有浓厚的兴趣。

最后，真正重要的是，拉美人对其北部邻居的不满已经存在了很多年，这些不满即使不是完全公平，至少也是有理有据。但是，抱怨美国对其漠视与缺乏兴趣即使不无道理，也不意味着拉美的落后是由北美造成的，更不意味着“离美国如此之近”是一个诅咒。认为拉美的长期衰退源自北美盎格鲁-撒克逊人资本主义的巨大阴谋，这种说法根本站不住脚。拉美地区经济表现平庸的根源，只能从自身挖掘。

---

1. 参见Hanhimaki（2004）。
2. 参见Edwards，Esquivel和Márquez（2007），特别是Prados de la Escoura（2007）。参见世界银行（2003）以及Cardoso和Helwege（1991）。
3. 参见Maddison（2007），Fukuyama（2008）。
4. 参见Bates（1978），第83页。
5. 参见Coatsworth（2004），Prezworksi（2008）以及Bulmer-Thomas（1994）。
6. 参见Prados de la Escoura（2007）。
7. 参见Prados de la Escoura（2007），Maddison（2007）。
8. 参见Astorga，Berges和Fitzgerald（2005），第784页；Thorp（1998），第159页。
9. 参见Prados de la Escoura（2007），第44—45页。
10. “发达国家”指的是澳大利亚、丹麦、法国、荷兰、瑞典、英国和美国。我集中比较了人均GDP，因为这一数值能追溯到很遥远的过去，从1820年直至今天。普拉多斯·德·拉·埃斯科苏拉提供的其他比较所描述的拉美经济的长期表现几乎与此相同。参见Prados de la Escoura（2007），第44—45页（引文中强调之处是后加的）。
11. 参见Fukuyama（2008），第284页。诺贝尔经济学奖得主道格拉斯·诺思激发了经济学家研究制度的兴趣。参见North（1990），North（1993）。
12. 参见Robinson（2008）。其他支持这一基于制度的解释的学者包括经济史学家肯尼斯·索科洛夫、斯坦利·恩格尔曼、麻省理工经济学家达龙·阿西莫格鲁、西蒙·约

翰逊和哈佛经济学家丹尼·罗迪克。我在自己的几部著作中以及2006年在马德里卡洛斯三世大学费格罗拉讲座上的演讲，表达了类似的观点。

13. 引述自Véliz（1994），第3页。

14. 参见Weber（1958）。

15. 参见Hume（1875），第210页。随着时间的推移，韦伯对新教国家获得经济成功的分析，成为较知名的解释制度和经济表现差异的文化阐释之一。

16. 参见Bates（1878），第82-83页。

17. 参见Elliot（1994）。

18. 参见Fernandez-Armesto（2003）和Elliot（2006）。

19. 参见Elliot（2006），第407页。

20. 参见Syme（1958），Lang（1975）；参见Fernandez-Armesto（2003）。

21. 参见Robinson（2008），第180页。

22. 参见Véliz（1994）。

23. 柏林指出，第一个把刺猬与狐狸做比较的作家是希腊诗人阿尔齐洛科斯（Archiochus）。参见Berlin（1953）。

24. 参见Véliz（1980），第13页。与之前的很多作家一样（其中包括墨西哥诗人奥克塔维奥·帕斯），韦利兹认为西班牙属美洲的文化与制度具有巴洛克风格。在1994年出版的著作中，他发展了这个隐喻，并将英国狐狸与哥特风格联系起来。

25. 参见Landes（2000），第2页。

26. 参见García Hamilton（2002）。

27. 参见Tocqueville（1835），第46页。

28. 参见Acemoglu，Johnson和Robinson（2005），第429页。

29. 参见Haber（2001），Maurer和Haber（2007）以及Engerman和Sokoloff（2002）。

30. 参见Engerman和Sokoloff（2002），第11页。

31. 参见Engerman和Sokoloff（2002），第14页。

32. 参见Engerman和Sokoloff（2002），第17页。

33. 参见Vanhanen（1997），附录5。罗宾逊（Robinson，2008）指出，奴隶与土著居民没有直接从北美洲土地所有制中受益。北美洲南部殖民地的奴隶占比很小，大约仅占人口的20%。在巴西和加勒比海殖民地，这一比例要高得多。

34. 参见Wilde（1899）。

35. 参见Marichal（1989）。

36. 英亩，英美制面积单位，1英亩=0.004047平方米。——译者注

37. 参见Marichal（1989）。关于19世纪阿根廷和哥伦比亚外债的情况，参见Della Paollera和Taylor（2001）以及Junguito（1995）。

38. 货币局制度被定义为具有以下三个主要特征的货币制度：（a）以固定汇率作为稳定宏观经济的“锚”；（b）由国际货币完全支持的“基础货币”；（c）不允许中央银行（或者货币当局）为政府提供资金。

39. 参见Della Paollera和Taylor（2001），Della Paollera和Taylor（2003）。

40. 参见Dornbusch和de Pablo（1989）。

41. 参见Marichal（1989）。

42. 智利在1865年至1866年与西班牙发生战争期间曾经暂停对黄金的兑换。参见Fetter（1931）和Molina（1898）。

43. 参见Fetter（1931），第七章。

44. 参见Edward和Edward（1991）。

45. 参见Lewis（1961），第xi页。

46. 数据来自Vanhanen（1997）的附录5。

47. 基尼系数参见Atkinson（1970）。

48. 美国的基尼系数从20世纪60年代晚期的0.39增加到21世纪的0.47。

49. 参见Perry et al.（2007）。

50. 参见Perry et al.（2007）。

51. 参见Perry et al.（2007）。参见世界银行（2008）

52. 参见Thorp（1998）；Astorga，Berges和Fitzgerald（2005）。

53. 参见Sarmiento（1845）。

54. 参见Sarmiento（1849）。

55. 参见Sarmiento（1849），第193页。

56. 参见Rodó（1900）。

57. 《爱丽儿》是以一封寄给“美国青年”的信的形式创作的。这一著作的名称、人物普洛斯彼罗以及怪物卡利班均取自莎士比亚的戏剧《暴风雨》。

58. 参见Rodó（1900），第99页。

59. 一些人认为罗多是精英主义者和种族主义者。《爱丽儿》的形象、价值观与理想典范是欧洲白人的典型代表，而且彻底地忽视了南美洲的土著居民。来自秘鲁的知识分子

何塞·卡洛斯·马里亚特圭（José Carlos Mariátegui）是对罗多提出批评的最重要的评论家之一。有关马里亚特圭对“印第安人的问题”的看法，参见Alonso（2009）。

60. 参见Darío（2005）。

61. 这首诗的翻译有多个版本。这里给出的是我的译本。

62. 参见Krauze（2008）。

63. 参见Neruda（1950）。这里给出的是我的译本。

64. 参见Krauze（2008）。

65. 参见Krauze（2008）。

66. 参见Neruda（1973）。

第三章 从争取进步联盟到“华盛顿共识”

自20世纪30年代后期开始，大多数拉美国家遵从的经济战略均基于贸易保护主义、政府控制和国家对经济活动的广泛参与。在一段时间之内，这种所谓的通过进口替代实现工业化的策略似乎奏效了：许多国家经济增长加速，工业化进程进展顺利，制造业部门的工资迅速提高。在20世纪50年代初期，许多观察者都持乐观态度，认为经济发展、减少贫困与繁荣昌盛均指日可待。但是，在成功表象的背后，深层次的问题和社会矛盾一触即发。新兴的高度工业化部门，如规模庞大的钢铁厂、石油化工厂、炼油厂和大小不一的汽车厂，效率十分低下，为了生存需要建立越来越高的进口壁垒以逃避国外厂家的竞争。消费品明显比发达国家和中等收入国家更为昂贵，而一些简单的制成品，如自行车这种深受第三世界国家蓝领工人喜爱的交通工具，穷人根本负担不起。举例来说，在智利，一辆自行车的价格比美国贵4倍，一台功能简单的收音机比欧洲国家贵3倍，一个小型加热器比国际市场贵90%。[注]如果考虑到拉美与欧美工人的收入差距，这种对比就更为惊人。实际上，随着贸易保护主义越来越盛行，工业品生产者控制了市场，以损失普通消费者利益为代价获益。贸易保护主义产生的一个附带效应就是使本币币值虚高。币值坚挺反过来又意味着更高的成本，以及更难以在国际竞争中立足。币值坚挺抑制了出口，损害了农业部门的竞争力，使该部门受制于效率更高的国家的国际竞争，造成城市居民与农村居民之间的政治鸿沟不断扩大。进入20世纪50年代，大部分拉美国家存在广泛的贫困现象，不平等现象更加显著。

古巴革命与争取进步联盟

20世纪40年代晚期，拉美国家越来越多的民众由于社会状况停滞不前以及专制和独裁政权的残酷统治而感到沮丧。格兰德河以南地区境况不佳的迹象首先出现在1952年，当时危地马拉总统哈科沃·阿本斯（Jacobo Arbenz）作为中美洲国家民主选举的第二位领导人，实施一项农业改革方案，旨在重新分配土地，缓解危地马拉国内居民的贫困状况。然而这些政策遭到了土地所有者和大型跨国公司的抵制，并造成了危地马拉与美国严重的外交分歧。1954年，在美国中央情报局的支持下，危地马拉军队发动了政变，结束了危地马拉尚处于襁褓之中的民主制度与阿本斯的改革方案。

危地马拉仅是一个开始。此后数年，一小股武装人员走进拉美的深山丛林，旨在发动革命，努力推翻在其看来缺乏合法性和腐败的政府。美国国务院的高级官员认为这些活动掀不起风浪，相信在必要的时候这些人将会被击溃。但是，他们错了。1959年1月1日，卡斯特罗及其手下耀武扬威地挺进哈瓦那。最初，西方民主国家对卡斯特罗及其新政权抱有同情。毕竟之前的铁腕人物富尔亨西奥·巴蒂斯塔（Fulgencio Batista）在当时被称作“我们的王八蛋”，如富兰克林·罗斯福早前对尼加拉瓜的安纳斯塔西奥·索摩查的称呼。华盛顿没有人为他的下台感到惋惜。事实上，当游击队还在深山老林的时候，他们就得到了美国一些最具影响的新闻媒体和记者的支持，其中包括《纽约时报》的社论记者赫伯特·马修斯。马修斯于1957年成为首位采访藏身于马埃斯特拉深山中的卡斯特罗的美国本土记者。[注]

然而，事情的发展并不像纽约、华盛顿和迈阿密等地大批卡斯特罗的支持者期待的那样。卡斯特罗并没有为建立一个现代的自由民主国家奠定基础，而是迅速左转，与苏联及《华沙条约》组织的其他成员国建立了密切联系。事态很快就变得非常清楚，卡斯特罗真的要在距离佛罗里达海岸145公里远的地方建立一个社会主义国家，为了实现这一目标他将投向莫斯科的怀抱。更令华盛顿感到头疼的是，卡斯特罗在拉美其他地区大受欢迎。模仿古巴“7·26运动”的游击战在一个

接一个国家里涌现。卡斯特罗的政权并不是完全照搬苏联模式，但是正如赫伯特·马修斯在其1961年的著作中所讲的，它“借鉴了欧洲铁幕的思路和方法”。[注]毫无疑问，1960年，冷战的大幕在拉美已经真正拉开。

肯尼迪政府决定采取双管齐下的策略以应对共产主义的威胁。首先，它为该地区的各国政府提供军事援助，目的是使当地武装力量走向专业化，从而使其能够成功控制马克思主义者的反叛。许多拉美军官在巴拿马由五角大楼资助的美洲学校接受了训练。这所学校最著名的毕业生是曼纽尔·诺列加（Manuel Noriega），这位前巴拿马强人于1992年被美国法庭以毒品走私的罪名判处40年监禁。

肯尼迪计划的第二部分是一项名为“争取进步联盟”的庞大经济援助项目。这一项目于1961年8月在乌拉圭埃斯特角城举行的泛美经济和社会委员会会议期间正式启动。吊诡之处在于，同样也是在这次会议上，切·格瓦拉宣布了古巴的激进政策，将那里的美国资产予以国有化，且没有任何补偿。很多年以后，时任肯尼迪总统特殊顾问的律师理查德·古德温（Richard Goodwin）回忆了与切·格瓦拉在蒙得维的亚的非正式会晤。切·格瓦拉告诉古德温，争取进步联盟必将失败，因为它来得太迟了。在这次峰会上，这位游击队指挥官出身的部长在演讲中预言，社会主义革命将会传遍拉美大地，到1980年古巴的人均收入将会高于此次峰会时美国的人均收入。[注]尽管这时切·格瓦拉作为叛乱者的国际形象已被浪漫地大肆渲染，但没有人料到他会在四年后辞去政府职位，领导一支游击队投身于刚果的血腥内战，更不要说1967年10月他会在巴耶格兰德小镇被玻利维亚军队暗杀。

在一次宣告争取进步联盟成立的重要演讲中，约翰·肯尼迪总统承认该地区的社会冲突极为严重。他讲道：“在这片自然资源丰富、精神文化成就斐然的拉美大陆上，成千上万的男男女女饱受饥饿和贫困之苦。他们缺乏体面的住所，经常受到疾病的困扰。他们的孩子被

剥夺了赖以改善生活的教育和工作的机会。”注《埃斯特角宪章》为进步联盟设定了雄心勃勃的目标，如人均收入的增长率每年不低于2.5个百分点；收入分配更加平等；实现本地区出口的多样化；实施“农业综合改革工程”；消除文盲，扩大教育的覆盖面；建设大规模的配套居住设施；实现低通胀和价格的稳定；采取措施以抑制重大货币危机的发生。为了实现这些目标，本地区各国将实施一致的中期和长期经济规划。该宪章还规定美国要提供实质性援助，至少在十年内每年援助20亿美元。有趣的是，没有人呼吁通过降低进口关税和取消进口配额、许可证制度以及禁止进口等其他贸易保护主义措施，实现拉美经济的完全开放。注

然而，贯彻争取进步联盟的政策并不容易。在较贫穷的拉美国家，精通经济学的专家数量很少，几乎不可能设计出条理清晰的经济计划，以达成进步联盟的目标。更有甚者，大多数国家的统治阶层反对联盟倡导的许多政策。地主反对任何形式的土地改革，不情愿实施降低通胀所必需的那种严厉政策。尽管存在这些困难，进步联盟的启动还是带来了一线希望，肯尼迪总统在整个地区受到了人们的尊敬。当他在1963年遇刺身亡时，拉美的穷人就像自己的亲人去世一样伤心流泪。

保护主义与社会状况

到了20世纪60年代末期，大约在进步联盟启动十年之后，拉美各国出现了强烈的反差。注巴西、墨西哥和委内瑞拉等国家增长明显加速，年均增速超过6%；而其他一些国家，如阿根廷、智利、危地马拉、洪都拉斯和乌拉圭，增长速度最多也只能算温和。在阿根廷和智利等国家，动荡和高通胀成为常态，而在另外一些国家，如萨尔瓦

多、危地马拉、洪都拉斯、尼加拉瓜，通胀非常低，甚至比美国还低。

大多数国家同时具备两个相互关联的特征：首先，国际贸易的开放程度非常低，就商品和金融资本的流动而言均是如此。实际上，争取进步联盟的计划未能明确号召提高开放程度或者促进国际竞争。其次，大多数国家的社会状况未能得到改善，贫穷仍然非常普遍，收入分配也仍然极不平等。1970年，在实施进口替代发展战略整整30年之后，所有拉美家庭中仍有40%生活在贫困线以下，农村地区的贫困发生率达到令人震惊的62%。注

国际竞争的低开放度早在争取进步联盟启动之前就已形成，是自20世纪30年代末为了促进工业化而施行的越来越倾向于贸易保护主义政策的结果。这一政策最具影响力的倡导者是阿根廷经济学家劳尔·普雷维什（Raúl Prebisch）。他在联合国拉美经济委员会担任主席，该组织以西班牙语的首字母缩写“CEPAL”而广为人知。普雷维什领导着一小群经济学家，强调除非拉美地区迅速实现工业化，否则它就会一直处于落后。原因在于，在未来几十年中，拉美绝大多数的出口商品，如石油、铜、小麦、铁矿石和大豆等初级产品，其国际价格将会大幅下降，而进口的制成品价格则会稳步上升。

大多数拉美国家的工业化进程在第二次世界大战期间已经积蓄了一些力量，这是由于当时美国和欧洲制成品的输入出现了枯竭。在这一时期，拉美地区新兴工业部门的扩张几乎都是以替代由于战争原因无法输入的进口商品为基础。到了20世纪40年代后半段，随着国际经济关系步入正轨，拉美政府陷入两难境地：工业化应该继续以消费品的替代进口为基础，还是应该借助于出口的扩张？第一种战略要求通过更高的进口关税和其他形式的贸易限制以保护国内产业，坦白地说国内产业不如国外生产者那样有效率，因此无法与之竞争。第二种战略涉及提高出口商品的附加值，使本币币值保持较高的竞争力。这两

种方法以不同的方式对待外国资本，进口替代模式予以限制，而出口替代模式则予以鼓励，二者对收入分配产生的影响迥异。在大多数国家，进口替代模式意味着将收入由农村地区和大部分出口活动所在的省份转向新兴的工业部门和大城市。相反，出口导向的发展模式则会惠及出口活动所在的省份。

在20世纪40年代后期和50年代初期，拉美各国政府纷纷选择进口替代模式。这反映了自1929年经济崩溃和大萧条以来政治权力发生了转变。出口商人失去了影响力，而政府及其内部的公务人员和官僚，连同新兴的城市企业家阶层与工会组织，掌握了相当大的权力。为这一时期贸易保护主义政策提供技术基础和支撑的，是劳尔·普雷维什及其联合国拉美经济委员会提出的新的经济思想。[注]

以著名的德裔经济学家阿尔伯特·赫希曼为代表的进口替代战略的支持者认为，这一战略若要取得成功，必须具备两个条件。首先，贸易保护主义措施必须而且只能是一项临时性政策，应该随着时间推移逐渐撤销。更通俗地说，进口关税和其他对贸易的限制必须足够高从而能够保护目标产业，也要足够低从而能够起到“压力机制”的作用，迫使生产者提高生产力，变得更有效率。[注]其次，只有被选定的产业才能获得保护。这一建议是因为赫希曼坚信健康的、成功的发展过程总是“不均衡的”，从长期来看，有些产业和部门本就应该发展得比其他产业和部门更快一些。赫希曼认为自己“非均衡增长”的观点与下述过于迂腐、不切实际的做法恰恰相反，即推行一项宏大的发展计划，不加区分地建立大型国有制造企业，通过大规模的全面保护主义措施推进工业化。

根据赫希曼盛行于学术界和政策制定者之中的观点，贸易限制应当用来保护和鼓励那些具有很强的前向和后向关联的部门。也就是说，获得保护的部门仅限于那些一旦扩张就将带动其他有发展前途的经济部门或需要大量其他工业产品的部门。这种政策的目的在于促进

迅速、有效的工业化。在当时，钢铁业作为一个具有显著前向和后向关联的行业被广泛提及。一方面，钢厂需要铁矿石和焦炭，另一方面，其制成品可被用于汽车、白色家电及建筑的构造。

赫希曼多年来一直担任政府和开发机构的经济顾问，在欧洲参与了“马歇尔计划”的实施，1952年至1957年为哥伦比亚政府工作，以此为积淀才提出了这些观点。他的观点不乏吸引力，但正确地实施这一贸易保护主义模式，需要进行大量的微调，而执行者要非常精准地了解经济。实际上，这类知识是任何官员都不可能拥有或获取的，哪怕是受过最好训练、最能干、最见多识广的官员。哪些产业的关联度最高？它们应当得到多大程度、多长时间的保护？何种进口关税、进口配额和许可证制度的组合可以形成足够强大的“压力机制”，促使企业变得更有效率？比这些问题都更重要的是，要防止政策制定者受到工业掮客的影响，后者声称他们所在的特定行业具有极高的关联度，完全应当予以保护。正如哥伦比亚大学教授卡洛斯·迪亚斯-亚历杭德罗（Carlos F.Diaz-Alejandro）所说，赫希曼的产业关联分析法的问题在于它的政策内涵极为复杂，很可能“在平庸追随者的草率之手中变得危险”。[注]

现实正是如此。保护并不具有选择性，而是成为一般化的、广泛采取的措施。政府奖励具有高关联度的产业，也奖励低关联度甚至根本不具有关联度的产业。私营制造业的游说者没花太多时间，就使政策制定者相信这些特定行业与众不同、前景广阔，对获得先进国家的技术转移帮助极大，值得使用关税、配额甚至直接禁止进口等政策予以保护。问题到这里还没有结束。管制规则如此复杂难懂，以至于那些设法获取免税资格或者许可借以逃避关税的商品获利颇丰。当然，那些设法成为唯一进口商的人，能以小额关税或者免税进口商品，在转眼之间就发财致富。拉美各地的关税目录演变成一只庞然怪兽，罗列了数万种商品的进口关税，详细描述各种限制和规定的适用范围，

标示滑准关税细则，一一赘述先期许可证（prior license）的覆盖范围和附加费水平，并且对大量免税项目做出具体规定。

在进口替代盛行的年代，智利是过度使用贸易保护主义政策的鲜明例证。20世纪60年代中期，在实施了20年保护政策之后，制造业部门的进口关税仍然处于极高的水平。这使智利国内商品的价格远远超过消费者在可以较自由地接触全球市场的情况下所需支付的水平。智利的生产者也因此可以不如被迫与外国供应商竞争时那样有效率。比如，20世纪60年代中期一名智利消费者为购买一条裤子所需支付的价格要比国际市场高52%，羊毛衫要贵23%，鞋子要贵20%。正如之前提到的，1965年智利的自行车比发达国家贵300%。这基本上使这些商品超出了普通蓝领工人的承受能力。更糟糕的是，本地生产的商品质量还比其他地区生产的商品差很多：鞋子很快就穿坏了，白色家电和电器经常出故障，自行车也常常坏掉。对此我有亲身经历，因为我在孩童时期曾经拥有一辆智利生产的自行车。[注]

我还能举出更多的例子：进口纺织品的税率为80%~120%。染色纺织品的税率为92%，而精梳羊毛制品税率为80%。汽车轮胎进口税率是125%，于是国内消费者承担的成本相对于国际价格至少增加了相同的幅度。钻孔机税率是75%，加热器244%，电机162%，收音机340%，吸尘器85%，电冰箱136%，我可以一直这样列举下去，但是这些例子足以清晰地表明，贸易保护主义的产业政策会使事情变得多么不可思议。[注]

上述以及其他一些受保护的工业产品的生产者是智利进口替代工业化政策的大赢家。输家是出口商，这里仅举少数几例，如酒庄、矿产公司和鲜果生产者。他们不得不为进口原材料、资本品和机器支付沉重的关税，但在将商品销往海外时却得不到政府的鼓励。许多案例可以表明这一点：家具制造商不得不支付平均20%的关税以进口原材料，酒类生产者支付90%，小麦生产者支付32%，种植玉米的农民为进口商品支付平均28%的关税。

出口商受到额外的惩罚，是由于全面保护程度高而与之相伴的经济开放程度低，本币币值被人为地严重高估。这意味着每向海外销售价值1美元的商品，与自由贸易时相比，以本币（当时是埃斯库多）衡量的出口商所得都更少。据估计，20世纪60年代后期智利的货币高估相当于对出口品征收24%~32%的从价税。[注]

从现在的观点来看，20世纪60年代智利进口关税的不合理与随意性令人震惊，难以理解。确实，这种保护水平很难构成赫希曼所谓的迫使生产者变得有效率的“压力机制”。

智利以及多数拉美国家的贸易保护程度并未像劳尔·普雷维什、阿尔伯特·赫希曼和其他学者预测的那样下降，随着时间的推移反而提高了。比如，至1969年末，精梳羊毛纺织品的进口关税由四年前的80%增至120%，之前不征关税的男式衬衫和之前关税为23%的外衣关税也增至120%。出口部门仍然在承受高昂的材料和机器成本以及本币币值人为高估的惩罚。

智利在进口替代工业化时代的贸易保护主义经历并非个例。在1971年的一项研究中，约翰·霍普金斯大学教授贝拉·巴拉萨（Bela Balassa）算出巴西和墨西哥制成品和消费品的平均进口关税与智利的一样高。根据他的估计，当时拉美的进口关税显著高于马来西亚和其他东亚国家。1994年，英国经济学家维克多·布尔默-托马斯（Victor Bulmer-Thomas）表明20世纪60年代阿根廷平均进口关税为131%，巴西168%、智利138%、哥伦比亚112%、墨西哥61%。[注]相比之下，欧洲经济共同体的平均进口关税只有13%。根据弗雷泽研究所（Fraser Institute）搜集的数据，20世纪80年代拉美是全球保护主义最严重的地区之一，包括那些不需缴纳进口关税的出口部门在内的所有国家和部门的进口关税平均为42%。作为比较，被称作亚洲小虎的国家当时平均进口关税仅为15%。[注]

自20世纪40年代中期开始，大多数拉美国家的政府机构显著扩张。根据当时流行的观点，仅凭大规模的保护主义政策不足以推动工业化。为了打造一定的制造业基础，政府还需要在所谓的“战略产业”创建大型国有企业，具有重要的前向和后向关联的经济部门就是“战略产业”之一。政府在生产领域扮演积极的角色，背后的驱动因素是两种相关的观念：首先，人们认为私有部门在钢铁、能源、采矿和石油等部门投资建设超大规模的企业，无法获得必需的资金。这一观点不能说毫无根据。然而，政府主导发展战略的拥护者未能注意到，私人部门不能获得所需资金的直接原因是发展严重滞后的信贷市场，以及无力保护小所有者和小股东权利的法律制度。其次，有人认为出于地缘政治或战略考虑，这些部门太过重要因而不能让外国投资者涉足其中。实际上，自1938年没收油田、创建巨型国有企业墨西哥国家石油公司（Pemex）以来，拉美地区的很多民族主义政治领袖都认为墨西哥提供了一个可以仿效的范例。

整个拉美地区创建了许多国有企业，包括成立于1939年的智利生产促进会（Corporación de Fomento de la Producción，CORFO）、成立于1956年的巴西国家经济社会发展银行（Banco Nacional de Desenvlovimento Econômico e Social，BNDES）、成立于1944年的阿根廷工业银行（Banco Industrial）。墨西哥在1934年成立了国家金融公司（Nacional Financiera），旨在为基础设施和基础产业的大型投资工程融资。随着时间推移，国有企业的数量显著增加。有些企业是从无到有创建起来的，比如巴西的国家石油公司；有些是国有化的结果，两个著名的例子是委内瑞拉的国家石油公司（Petróleos de Venezuela S.A，PDVSA）和智利的铜业巨头国家铜业公司；其他的则是国家收购的结果，即国家将那些管理不善、遭遇资金困难的私人企业收归国有。20世纪70年代末期，拉美大部分地区的重工业、电信、供水和采矿及其他一些部门均由国家掌控。在有些国家，政府在金融部门也占有很大份额，拥有或控制银行、金融机构和保险公司。其中很多家企业的管理都是基于政治考虑，它们发展出臃肿浮夸的薪酬系

统，变得极为低效。到了20世纪80年代初期，绝大多数国有企业亏损严重，为公共部门财政制造了大笔赤字，进而催生了通胀压力。截至1990年，阿根廷有超过300家国有企业，巴西超过700多家，墨西哥超过1100家。注

失业与非正规经济部门

20世纪40年代晚期，失业在整个拉美成为一个严重的问题。当时越来越多的人在“灰色经济”部门工作，没有签订正规的劳动合同或者正式附属于某位雇主。他们不享受福利，也不参与养老金或者退休金项目，通常只获得极低的工资。这一大群工人构成了后来所谓的“非正规部门”。

这种状况是以保护主义、政府大量规制与人为高估本币为基础的发展模式的直接结果。这些政策促进了二元劳动市场的形成。一些城市工人能够在受到高度保护的现代制造业部门找到工作。由于这些企业通过高壁垒免于国际竞争，它们可以支付相对较高的薪酬以及退休和医疗保障。然而，与这一现代劳动力市场并存的，还有一个非正规的或者未受到保护的部门。非正规部门工人通常拥有与受雇于现代企业的工人一样的技能，他们只是不够幸运，无法获得一份梦寐以求的高收入工作。非正规经济集中在规模很小的企业、修理铺与熟食摊位等服务业以及一些相对不太体面的工作行业。

随着保护主义的增长，非正规经济也不断发展壮大。1950年，非正规经济部门工人平均占本地区劳动力的9%。非正规经济的比例在智利（14%）、委内瑞拉（11%）和危地马拉（11%）尤其高。在20年后的1970年，非正规经济就业的总体比例攀升至拉美劳动力的12%。现在，秘鲁非正规部门的工人占比领先整个地区，达到17%，随后是达到15%的墨西哥和玻利维亚。1989年，超过一半以上的非农就业岗位出现在

非正规部门（52%）。至于那些受雇于正规部门的劳动者，其中1/3在政府部门工作，生产效率令人怀疑。这一阴暗的景象清晰地表明了大多数拉美国家自20世纪30年代晚期以来一直遵循的进口替代保护主义模式的严重局限。㊟

从农村进入城市的大批移民是进口替代政策的另一个后果。存在高收入工作的现代部门，在移民眼中如同一块强力磁铁。尽管这样的工作数量很少而且很难获得，但这不能阻止贫穷农村家庭进城，因为人们在停滞不前的农业部门很难生存下去。不利于提高生产效率的土地占有状况与导致农作物价格降低且缺乏出口竞争力的人为本币高估等经济问题使农业部门饱受摧残。

那些未能在受保护的现代经济部门找到工作的农村移民，扩大了失业和在非正规部门辛苦劳作的就业大军。他们没有福利，挣得很少，在贫困和绝望的陷阱里难以自拔。就像奥斯卡·刘易斯在《桑切斯家的孩子们》中描述的赤贫的墨西哥家庭——赫苏斯·桑切斯一家，这些人居住在拉美各国名称各异的贫民窟里。他们饱受暴力和犯罪之苦；孩子无法上学，或者如果足够幸运的话，仅能完成两三年正式的学校教育；一旦患了严重疾病，他们就会死去。

随着时间的推移，贫民窟本身变成了城市。一开始只是泥巴小屋的住所变得稍稍坚固了一些，慢慢地，通常是在亲戚和邻居的帮助下，小屋铺就了水泥地面，然后建起一两面结实的墙，过几年甚至可能还会加盖一间客厅或者再盖一层。政府经常试图改善这里的居住条件。有关人员会安装电路，提供饮用水，还可能铺设下水道。许多年后，通常是几十年后，其中一些贫困家庭会在住房上有少量的投资。然而，正如赫尔南多·德索托在其《资本的秘密》中指出的，这个故事充满悲情和讽刺的意味。尽管受过这么多苦，也付出过这么多努力，但这些家庭不拥有自己房屋的正式权利。没有这样的权利，他们就没有资格获得小额贷款，而没有融资，他们就无法创建一家小企

业。即使这些贫困家庭有意愿这么做，即使他们既有能力也具备企业家精神，但这样的愿望就是无法实现。

财政挥霍、货币宽松、动荡与货币危机

保护主义和社会进步停滞仅是拉美地区在1949年至1989年间遭遇的多种经济问题中的两个。这些年间，该地区的大多国家经历了严重的通胀、收支平衡困难和货币危机。在1960年至1970年间，拉美的年均通胀率为20%，而全球通胀率仅为4%。这一时期，阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚和乌拉圭5个拉美国家有着两位数的通胀率，是造成拉美地区通胀率均值很高的主要原因。[注]

20世纪70年代晚期和80年代初期，宏观经济进一步恶化，大多拉美国家经历了通胀加速和更频繁的货币危机与货币贬值。1970年至1971年，拉美地区的年均通胀率为7%，而在1974年至1975年上涨到49%。在20世纪70年代，通胀率达到两位数的拉美国家数量由5个增加到14个。1983年至1985年，该地区的平均通胀率飙升至令人震惊的每年300%。当时1/4的拉美国家年通胀率超过75%。价格如此快速的上涨产生了许多负面影响：信用体系实际上崩溃了，不确定性增加，投资减少，政府控制变得更加严厉，全体民众尤其是穷人感到工资、养老金和储蓄的购买力迅速缩水。

这一现象背后存在着两个互相关联的基本因素：首先，在1973年和1980年石油价格两次大幅上涨之后，政府赤字显著增加。在1970年至1971年，拉美各国公共部门的赤字处于适度水平，平均而言只占GDP（国内生产总值）的2%，与亚洲小虎没有太大差别。然而到了1983年至1985年，拉美各国的平均政府赤字攀升至GDP的6%；相比之下，亚洲小虎的政府赤字保持在平均低于GDP 2%的水平。其次，由于增加税收和控制支出存在政治障碍，拉美国家将中央银行印钞作为为赤字融

资的方法。在1980年那场石油危机之后，中美洲那些传统上较为保守的中央银行家，迫于政治压力，也不得不为政府或者陷入困境的国有企业提供巨额贷款。流动性的过度创造导致了价格上涨的额外压力，使本已很高的贸易赤字进一步增加。在20世纪七八十年代，“通胀是过多货币追逐过少商品的结果”，这一古训一遍又一遍被验证。

高通胀的后果之一就是工资的频繁调整，租金、保险和工业中间品价格等其他成本也是如此。这种成本压力对出口商极为不利，在将本币价值钉住美元的国家尤其如此。由于采取了钉住汇率制，出口商得到的每一美元能够交换的本币数量保持不变，而国内生产成本却在稳步提高。结果，出口商品失去了国际竞争力，进口品变得更便宜，形成了大量的贸易赤字。这些贸易赤字最初通过外国借款融资。当外部融资开始枯竭时，本地政府转而使用中央银行持有的外汇储备，以应对贸易赤字。然而，这些国家一个接一个地耗光了外汇储备，此时，国际货币基金组织的紧急救助和使本币大幅贬值就变成仅有的选项。

几乎总是如此，严重的货币贬值和货币危机之后就是经济紧缩和调整时期。政府支出削减、就业减少、工资暴跌、收入急剧下降。作为货币贬值的后果之一，以本币计算的海外债务减少，以美元、日元或者其他发达国家货币计算的债务显著增加，引起了金融混乱和大量破产。这实际上就是拉美地区在1983年至2003年间的真实经历，在此期间这一地区经历了26次外部危机和货币贬值。在18次货币危机之后，收入分配变得更加不平等，生活在贫困线以下的人口比例显著增加。

但这还不是全部。正如哈佛大学教授理查德·库珀（Richard Cooper）在三十多年前详细记录的那样，大多数新兴市场的货币危机会导致政治剧变和动荡。[注]从历史上来看，严重的货币危机造成的经济损失是惊人的。我指导的一项最新研究表明，25年以后，也就是大

概一代人之后，一个经历了一场货币危机的国家的人均收入会比没有经历的国家低18%。这意味着75年后上述两个国家之间的人均收入差距大约为50%，这就是说，发生了典型货币危机的国家，人均收入水平只有一个状况良好的国家的一半。注拉美国家一直落后于发达国家和那些没有经历过货币危机的发展中国家，还有什么值得奇怪的吗？

石油危机与债务危机

1973年，国际油价涨幅超过200%，从大约每桶4美元涨到每桶略高于12美元，1979年又涨了125%，大约每桶32美元。这些重大的价格变动从根本上决定了拉美国家在20世纪最后25年的发展路径。

石油价格的大幅上涨对石油出口国和进口国产生的影响非常不同。对前者而言，特别是墨西哥和委内瑞拉，这些国家开始实施雄心勃勃地发展计划，以加快工业化步伐；墨西哥总统何塞·洛佩斯·波蒂略讲道：“我们会管理好这笔财富。”绝大多数工作是由公共部门主导的，由庞大的投资工程构成，后来被证明完全缺乏效率，并且腐败盛行。注为了借助杠杆来利用这笔石油资金，石油出口国的政府向世界其他国家大笔举债，迅速积累了巨额外债。

石油进口国试图通过从海外大量借款，以缓冲贸易条件（即出口品相对于进口品的价格）的突然恶化。与它们出口石油的邻国一样，它们积累外债的步伐太快，难以持续。许多数十年来都保持了价格稳定的国家，大多是中美洲的国家，开始依赖印钞，以便为迅速增加的政府支出提供资金。这造成了通胀的加剧，出口失去竞争力，中央银行持有的外汇储备急剧减少。注针对这种情况，大多数国家实施了外汇和资本管制，并限制本地企业和个人购买硬通货。去国外旅行的商人和家庭被允许象征性地兑换一定数量的外国货币，但不足以支付住宿和生活开支。随着贸易赤字越来越大，许多国家采取了多重汇率制

度。不同的交易，包括同一商品不同类型的出口，适用于不同的汇率。这种制度效率极低，鼓励腐败和黑市，最终迫使采用这种制度的国家本币贬值，放弃了数十年来的固定汇率制。

1982年8月12日晚上，墨西哥财政部部长赫苏斯·席尔瓦·埃尔佐格（Jesús Silva Herzog），一位以其魅力和雷鸣般男中音嗓音而闻名的受人尊敬的经济学家，飞往华盛顿。这次旅行的目的是通知他的美国同僚，尽管石油价格高企，作为世界上主要石油出口国之一的墨西哥仍无法支付下周一到期的债务利息。[注]他在13日周五的首场会面，是与时任国际货币基金组织总裁的法国人雅克·德拉罗西埃（Jacques de Larosière）的会晤。国际货币基金组织的官员刚从墨西哥城返回，已经准备好一笔数量可观的贷款，希望借此可以帮助墨西哥稳定金融体系。与德拉罗西埃的会面简短而直接，两位官员一致认为国际货币基金组织的资金越早就位越好。他们还得出结论，墨西哥还会需要额外的资金，其中部分资金需要尽快就位。席尔瓦·埃尔佐格的下一站是美联储银行，主席保罗·沃尔克（Paul Volcker）很快就明白墨西哥的违约会对世界金融市场造成何种影响。他表示美联储会与其他国家和国际组织一起，努力为墨西哥的困境找到解决办法。在接下来的几周里，沃尔克发挥了重要作用，帮助安排了一笔来自国际清算银行的过桥贷款。这是一家总部设在瑞士巴塞尔的国际组织，目的在于协调全球的中央银行。他还组织七国集团积极应对这一事件无法预料的后果。然而，尽管沃尔克和财政部部长唐纳德·里根（Donald Regan）及其他发达国家的官员做出了种种努力，他们还是无法避免墨西哥的违约。

1982年墨西哥危机背后的原因，可被视为拉美经济毫无节制与进口替代时期政策失误的样板。拜占庭帝国式的政府管制与控制加上普遍的保护主义，严重扭曲了价格体系。这反过来又导致了生产资金的严重错配。大量资金没有被提供给该国具有竞争优势的领域中的资本项目，而是被投向巨型的、无效的项目，只有很低的甚至完全没有经

济回报。贪腐行为和大型基础设施也消耗了不少资金，却对提高效率、增强出口竞争力或者加快经济增长毫无益处。巨额政府支出形成了价格上涨和通胀压力，导致外债的迅速积累。墨西哥比索的崩溃，即1982年贬值75%，是标志拉美地区开始“失去的十年”的悲剧事件。

在接下来的7年，大多拉美国家的人均收入鲜有增长，社会状况急剧恶化，一些国家遭受着恶性通胀不断发作的痛苦。1985年，玻利维亚的通胀率几乎达到12000%；1989年，阿根廷的通胀率超过3000%；1990年，巴西的通胀率攀升至大约3000%。更糟糕的是，在“失去的十年”中的大多数时间，该地区许多国家由军事独裁者统治，这些独裁者违反人权，禁止发表反对意见，并且迫害政治对手。

“失去的十年”、市场化改革与“华盛顿共识”

20世纪80年代是拉美与保护主义和政府主导的经济战略展开爱恋的高潮。这十年对于该地区民众的影响是毁灭性的，对穷人和弱势群体来说更是如此。就整个地区来讲，人均收入以每年接近1%的平均速度下降。阿根廷的人均收入每年缩水2.3%。玻利维亚的人均收入每年减少2.2%，萨尔瓦多是1.6%，危地马拉是1.8%。在墨西哥，人均收入每年下降0.5%，秘鲁每年下降2.6%，委内瑞拉是2.4%。整个20世纪80年代只有5个拉美国家的人均收入增加了，即巴西、智利、哥伦比亚、巴拉圭和乌拉圭。但即使在这些国家，经济表现也很平庸，其人均收入年均只增长0.8%。在这一时期，经过通胀调整后的平均工资显著减少了。比如，与1980年相比，墨西哥1988年的平均工资低了27%，哥斯达黎加低了11%，秘鲁低了20%，委内瑞拉的平均工资在1980年至1988年间下降了8%。[注]将20世纪80年代贴上“失去的十年”这一标签，既非夸张，也无夸大。

在20世纪80年代后期，愈加明显的是，要解决危机需要拉美各国政府、发达国家、债权人和国际多边组织协调一致的行动。1989年应对方案取得了突破性进展，以美国财政部部长尼古拉斯·布雷迪（Nicholas Brady）命名的“布雷迪计划”正式宣布。这一创举基于两个简单的原则：首先，允许拉美的债务人大规模减免债务。其次，拥有债权的银行和国家要提供新的资金，协助债务国尽快实现经济复苏，恢复增长，促使经济活动回到正常水平。“布雷迪计划”最重要的特点是，为了获得债务减免和获取新资金的资格，参与该计划的拉美政府需要承诺启动经济改革，以达到控制通胀、解除经济管制、促进竞争的目的。有关改革条件的条款表述得相当模糊，但它们仍为强力的经济改革进程提供了动力。这一改革几乎席卷了该地区的每一个国家，后来被称为“华盛顿共识”。[注]

与争取进步联盟不同，“华盛顿共识”并非由官方发起的经济计划。它更多是一组联系松散的思想的组合，旨在促进拉美经济体的现代化，推动放松管制，实施开放和改革。关于“华盛顿共识”这一名称是否准确地反映了这些思想的来源，曾经有过相当多的争论。我在其他文章中曾经提到，华盛顿的机构，如美国财政部、世界银行和国际货币基金组织，与这些改革的具体细节没有太大的关系。[注]为了参与布雷迪债务减免计划，拉美国家确实不得不表现出要使其经济现代化的诚意。然而，它们面前并没有一份必须要实施的改革的详细清单。很明显，实际的政策并未被强加给拉美政府。改革方案主要源自国内，是拉美自身对十多年来危机的回应，这些方案是由一群经过国外训练、被贴上“技术官僚”标签的经济学家制定的。[注]实际上，华盛顿的机构对这些极为大胆的改革议程中的某些内容持怀疑态度，在有些时候甚至公开表示反对。当然，随着时间的流逝越来越多的国家开始采纳这些政策，华盛顿也开始支持这种努力。

在1989年发表的一篇极有影响力的文章中，英国经济学家约翰·威廉姆森（John Williamson）归纳了当时许多拉美国家正在实施的或

者只是考虑要实施的现代化改革的主要目标。他还将这一制定经济政策的新方法称为“华盛顿共识”。威廉姆森的10条政策清单可以总结如下：

•实现财政预算平衡，以减少通胀压力，稳定价格。

•将公共支出瞄准人口中更为贫困的群体。旨在改善社会状况、减少贫困的政府支出应该得到优先考虑，避免主要使中产阶层受益的普遍化补贴。

•深化税制改革，以减少避税、增加政府收入、消除对生产和投资的错误激励。

•实现利率自由化和金融部门的现代化。利率必须由市场决定，而不是由政府官员随意设定。运转良好的资本市场有助于将稀缺的资本配置给生产率最高的用途，而市场决定的利率可以抑制资本外逃。

•避免抑制出口的人为币值高估。通过避免本币高估，爆发损失惨重的重大危机的可能性可以极大降低。

•缩小保护主义的范围，使贸易政策更为合理。发展了半个多世纪的不合理的保护主义结构应当予以清除，代之以更低的进口关税。

•鼓励外国直接投资。外国企业的投资有助于提供本地区稀缺的资源，这些企业有可能提供新技术和管理手段，从而促进生产率的提高。

•将无效率的国有企业私有化，特别是许多在之前20年中由国家掌控的企业应当卖给私人投资者，包括国内和国外的投资者。

•放松对于商业活动（包括投资决定）的管制。取消繁文缛节，消除关键产业的进入障碍，鼓励竞争。

•改善对产权的法律保护，以促进外国人和本国国民更多地投资。[注]

需要再次强调的是，这10条政策也并非国际货币基金组织、世界银行或者美国财政部的华盛顿官僚制定的。威廉姆森本可列举出12条政策，也许可以称之为“华盛顿12条”，或者15条又甚或20条，但是为了便于阐述，他选择将其认为的当前现代化改革运动的要点，综合为上述10条提议。有趣的是，被称作“华盛顿共识”的这10条政策具有了自己的生命力，并且很快被认作某种官方的声明，对于改革国家应该做什么或者不应该做什么做了明确限定。从很多方面来讲这是不幸的，因为许多分析人士透过这一清单提供的透镜，去评价为改革付出的种种努力，从而错过了每个拉美国家实际改革的微妙与复杂之处。实际上，在本书做的国别分析中，我的讨论有别于对“华盛顿共识”箴言的拙劣模仿，其中有些观点已经为世人所知。[注]

在20世纪90年代的前半段，拉美各国接连实施一系列现代化政策。它们前进的步伐速度不一，改革的侧重点也有所不同，但是取得的进展大多集中在以下四个方面：缩减财政赤字、实施税务改革、降低进口关税、将国有公司私有化。在许多国家，初期效果使人印象深刻。通胀显著降低，经济增长明显上升：1989年至1990年间平均通胀率为940%，1993年至1994年降为129%；1989年至1990年人均GDP下降了0.5%，但是在1993年至1999年间增长了2.2%。[注]大多数国家的工资水平在经历了十年的急剧下降之后，得到了迅速恢复。[注]如果说1994年拉美经济有了冉冉升起的希望，这并非言过其实。在经过了数十年挫折之后，突然之间拉美经济仿佛要展翅腾飞。

但是，这些令人印象深刻的初期成果背后隐藏着重大的弱点。许多拉美国家，包括其中三个最大的国家阿根廷、巴西和墨西哥，仍然将本币按照人为设定的高汇率钉住美元，而且在20世纪90年代前半段，它们允许货币高估的程度持续增加。这种做法削弱了出口产品在

国际市场上的竞争力。钉住美元的汇率制度还助长了投机，这反映为短期资本流入的大幅增长。然而，本币高估以及由此导致的国际竞争力下降还不是唯一的问题：在大部分拉美国家，公共事业的私有化，如能源、供水、卫生设施和通信等行业，是在恰当的管制和竞争政策缺位的情况下着手实施的。结果，在许多国家，国有垄断被私人垄断代替。很多国家在私有化的同时伴随着腐败和不正当交易，主导公共企业出售过程的政府官员等内部人员轻易地以低价购买了大宗股票。注与此同时，许多国家未能或者不愿意继续深化改革、创建强有力的现代制度，以期达到促进法治、保护产权、抑制腐败的目的。保证汇率具有竞争力、设计旨在促进竞争的政策、通过制度改革来保护产权，这都是最初“华盛顿共识”箴言的一部分，但是大多国家对此只是说说而已。因此，许多拉美国家不但未能跃升至第一章讨论的增长转型的更高阶段，反而变得更容易遭受全球经济波动的影响。在20世纪90年代后期和21世纪初期，这些国家遭遇了严重的危机，失业增加、储蓄耗尽、工资降低。民众深感失望，为此愤怒不已。

---

1. 参见Cuadra（1974）。
2. 1961年，马修斯在其出版的著作中详细叙述了他对卡斯特罗的那次著名采访，满腔热忱地为古巴革命强烈辩护。参见Matthews（1961）。另一本重要的支持古巴革命的著作由哥伦比亚大学社会学家怀特·米尔斯（C.Wright Mills，1961）创作。
3. Matthews（1961），第131页。
4. 参见Goodwin（1996）和Guevara（1997）。
5. 肯尼迪总统于1961年3月16日的演讲，可在下面的网址找到有关资料，http：//www.fordham.edu/halsall/mod/1961kennedy-afp1.html。
6. 《埃斯特角城宪章》的全文，见如下网址http：//avalon.law.yale.edu/20th_century/intam16.asp。
7. 参见Edwards（1995）。
8. 参见Sheahan（1987），表2.4。这些数据原始出处为拉美及加勒比海经济委员会。
9. 普雷维什在形成其关于工业化必备条件的观点后，于1949年加入拉美及加勒比海经济委员会，参见Prebisch（1984）。当时拉美及加勒比海经济委员会最有影响力的

出版物是《拉美的经济发展及其主要问题》（1950）和《1950年拉美经济调查：古巴经济的最近趋势与重要事件》（1951）。

10. 赫希曼认为，如果生产过程和制度设置对于差错“无法容忍”（lacked latitude），可以避免无效率，但是他承认如何确保“无法容忍”是一个难题。后来他认为三个原理一般会奏效，即“舆论”、“忠诚”和“退出”。他将后者与经济竞争联系起来。参见Hirschman（1984）。

11. Diaz-Alejandro（1984），第113页。

12. 有关贸易保护程度的数据来自Cuadra（1974）和Edwards（1975）。

13. 令人难以置信的是，进口关税、进口配额和进口许可证还不是故事的全部。在20世纪60年代中期，大量商品的进口还受智利中央银行10000%预缴存款的约束。

14. 参见Edwards（1975）。

15. 参见Balassa（1971）和Bulmer-Thomas（1994）。

16. Kdrueger（1978）和Shahan（1987）也提供了一些数据，表明该地区其他国家的贸易保护水平与智利相似。

17. 参见Edwards（1995）。

18. 参见Thorp（1998），表6.3和表6.4。

19. 这一节的大部分数据是根据国际货币基金组织的国际金融统计数据库计算得出的。

20. 参见Cooper（1971）。

21. 这一计算假设除了爆发危机的概率不同，两个国家是完全一样的。正式的分析参见Edwards（2007b）。

22. 洛佩兹•波蒂略出生于1920年，2004年去世。其多数讣词都提到了他关于“管理富足”的承诺与困扰其政府的腐败问题。例如参见《世界报》（El Mundo，2004）。

23. 数十年来，萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜的货币一直钉住美元。哥斯达黎加是中美洲的一个例外，它深受周期性货币危机之苦。

24. 这里关于危机初期的描述，得益于Kraft（1984）和Boughton（2001），以及我与参与谈判的墨西哥及其他国家官员的讨论。

25. 人均收入数据来自拉美及加勒比海经济委员会数据库。参见拉美及加勒比海经济委员会2009年数据。经过通胀调整后的工资数据来自Edwards（1995）。

26. 参见Williamson（1990）。

27. 参见Edwards（1995），第3章。

28. 参见Domínguez（1997）。

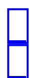
29. 参见Williamson（1990）。威廉姆森擅长为经济政策贴上恰当又好记的术语。20世纪60年代，他把基于政府控制的小规模、周期性的币值调整汇率体系称作“爬行钉住汇率制度”。自此以后，这一对该种汇率制度的精准描述已为经济学家熟知。

30. 参见Birdsal和de la Torre（2003）以及Kuczynski和Williamson（2001）。

31. 参见世界银行（World Bank，2009b）和国际货币基金组织国际金融统计数据库。

32. 在某些国家，总体的平均通胀率为超级通胀扭曲。在同一时期，通胀率的中位数下降了一半，由26%降至13%。

33. 关于智利私有化进程中不正当行为的报告，比如2004年该国国会下议院准备的报告，参见Cámara de Diputados议员（2005）。对该报告的回应，参见Dittborn（2005），这是来自中间偏右的智库Libertad y Desarrollo的评论。



第二部分
“华盛顿共识”与危机频发：1989—2002年

第四章 支离破碎的自由主义：拉美未完成的改革

至1992年底，拉美地区除了古巴和海地的每一个国家都启动了以市场为导向的改革。玻利维亚、智利和墨西哥等国家开始得较早，阿根廷等国家则进展迅速。(注)更为关键并令人印象深刻的是，这一现代化探索规模宏大，席卷整个地区。这一进展激动人心，让人满怀期待。国外的观察者惊讶地发现，这些远离全球化、开放、国际市场和竞争长达半个世纪之久的国家，突然间欣然接受了这一切。一如既往，有些人将一切归结为阴谋论：正是美国及其附庸，即国际货币基金组织和世界银行，将这些模式强加于贫穷的拉美国家。然而，更敏锐的观察者则考虑到一些更为深刻和历史性的因素，试图理解在整个地区发生了什么。有些人追溯到遥远的殖民时期，另一些人则将其与19世纪末的巴林危机联系起来，还有些人谈到了20世纪70年代进口替代和保护主义模式“轻松阶段”的结束。无论改革因何而起，在整个地区和拉美的观察者之间始终存在质疑之声，一些分析家甚至借用马克思和恩格斯的说法，声称一个幽灵，一个自由主义、开放市场和强调竞争的幽灵，正在拉美地区徘徊。(注)

在改革启动了近二十年后，最初的惊喜已经消逝，改革的各国已经爆发过数场危机。评价这场现代化运动取得的成就的时机已然成熟。按照拉美民众与世界各地的媒体分析员和学术观察者的普遍感觉，该地区已经迈入现代资本主义的行列。当然从全球来看，拉美尚属贫困地区，如果采取上述视角，该地区在实施市场导向的经济政策和实现制度现代化方面的探索，可谓成就斐然。

现实与这一认知差距甚大。20世纪末和21世纪初的经济改革并未完成，在使拉美转变成一个有竞争力的地区之前就裹足不前。尽管有大肆宣传与媒体的关注，“华盛顿共识”对拉美经济政策环境的改变

微乎其微。实际上，大部分拉美经济体仍是世界上管制最多、扭曲最严重和保护主义最盛行的国家。在许多拉美国家，开办企业异常艰难，烦琐的规制令人窒息，税负难以承受。鲜有例外的是，这些国家的制度仍旧极为脆弱：产权无法得到充分保护，司法体系缺乏效率，契约难以执行，腐败猖獗，法治水平低下。不仅如此，整个地区的政府臃肿不堪，极为低效，难以提供良好的教育、基础设施以及对研究与开发的支持等基本公共服务。很明显，拉美的经济改革进程仍旧支离破碎，远未完成。

这并不意味着没有实施改革。拉美国家当然进行了改革，并且从长远来看，某些领域的改革极为显著。实际上在20世纪90年代，大多数国家削减了控制、管制与烦琐的流程，并努力抑制腐败。几乎每个国家都降低了进口关税，放松对商业与金融的管制，大量的国有企业被私有化。同时，引入增值税，大幅削减财政赤字（在有些情况下财政赤字甚至完全消失了），逐渐控制了通胀。许多国家的中央银行获得了独立地位，从而免受日常政治压力的影响，财政预算流程也实现了现代化。更为重要的是，在经历了数十年的军事和独裁统治之后，各国恢复了民主制度。就此而言，正如福山指出的那样，公正地说，拉美在过去20年间取得了进步。有人甚至认为在拉美已发生了一场无声的革命。[注]

然而，关于如何看待该地区现代化的成就与改革的最新进展，我认为还有另外一种更恰当的方法。如果我们采用国际标准，将拉美与其他更成功的竞争者进行比较，比如亚洲小虎，希腊、葡萄牙和西班牙等南欧国家，或者澳大利亚、加拿大和新西兰等发达的大宗商品出口国，拉美的发展看上去就不那么令人满意了。实际上，这里展现的令人忧心的场景表明，该地区长期以来显著落后于世界经济。

重视这些以更高标准进行的国际比较是很重要的，归根结底，关键的并不是保护性关税和严厉的监管造成的扭曲是否有所减少，而是

改革是否足够深入，足以从根本上应对个人和企业面临的挑战。重要的是，改革是否显著降低了诺贝尔奖得主道格拉斯·诺思所谓的“交易成本”，是否为创建现代的市场导向体系奠定了基础，以鼓励创新与生产率提高，同时提供改善社会状况必需的资源。如果要以恰当的方式评估拉美的进步，不应该将其当今的政策与过去的政策相比较，比如说20世纪80年代曾经导致“失去的十年”的政策，而应与亚洲小虎和发达的大宗商品出口国等成功国家采取的政策进行比较。双方的比较结果显而易见：拉美的革命（如果确曾有过的话），不仅像福山宣称的那样静寂无声，而且是尚未完成的，就建设一个现代化的、生机勃勃、富有弹性、充满创新，而且穷人的社会状况得到明显改善的社会来说，该地区多数国家处于明显的比较劣势。

有人可能会辩称，通过国际比较评估该地区的现代化成就，会对实际境况造成扭曲，因为被用作参照的国家在政治和文化方面与拉美国家有所不同。例如，上述三个发达的大宗商品出口国，即澳大利亚、加拿大和新西兰，都是拥有代议制政府的盎格鲁-撒克逊国家，而本书考察的每个拉美国家的政治体制都是总统制。亚洲小虎也拥有与拉美国家不同的文化环境和殖民历史。南欧国家普遍实行议会制，归属于欧盟，历史上曾经是世界强国。诚然，上述这些均属事实，但这并不会使它们之间无法比较，或者使它们之间的差距不那么醒目。在这些国家中，拉美国家的表现极为糟糕，几乎每一项政策和所有的制度都落后于其他经济体。

然而，我们也要小心，避免从比较中得出一些似是而非的教训，比如“我们需要做的不过是对个别指标进行微调，然后就能万事大吉”，或者照搬某一特定国家或地区的发展模式，将之视为放之四海而皆准的灵丹妙药。拉美国家的问题根深蒂固，阻碍了增长与发展。三心二意、半途而废的改革未能提供解决方案，由此产生的影响具有讽刺意味而且导致了不幸的结局，民众对于必要变革的支持减少了。20世纪末和21世纪头10年糟糕的经济表现使拉美的选民开始谴责资本

主义和改革，认为“华盛顿共识”和新自由主义应该为这些年造成重大损失的货币危机负责。这在很大程度上解释了为何一个又一个拉美国家的民选领导人都是新民粹主义者，他们承诺要使改革推倒重来，并大幅加强政府对经济事务的主导作用。鉴于拉美政府的制度缺陷，这无异于让狼来守鸡窝。

制度与经济绩效

从很久以前，经济学家就意识到制度的重要性。亚当·斯密在《国富论》中指出，就保护个体在市场上的自由交易而言，制度扮演着重要的角色。按照斯密的观点，政府最重要的职能是保护私有财产，供养常备军和警察，在独立的司法体系下伸张正义，修建道路、桥梁和运河等基础设施，确保垄断不会扼杀竞争。[注]然而随着时间推移，经济学家对于制度的兴趣逐渐减弱。实际上，在20世纪前60年发展起来的许多理论都假定制度是有效率的，并且符合最优设计。对于糟糕的经济表现的解释，不论是在国家层面还是企业层面，人们往往试图从其他方面寻找原因，比如市场失灵或不同市场主体之间缺乏协调。

20世纪60年代末与70年代初，华盛顿大学教授、1993年诺贝尔经济学奖得主道格拉斯·诺思开始研究一种经济史方法，强调制度环境的根本作用。诺思最重要的洞见之一就是意识到了制度经常是无效的，这是由于纠结于其间的政治力量的作用。诺思将制度定义为“一个社会的游戏规则，或者说得正式些，是用于形塑人类交往的人为设计的约束条件”。[注]按照这样的定义，制度显然提供了某一特定社会决定人类行为和经济关系的激励结构。如果这些准则和监管鼓励创新、资本积累和技能的改善，那么无论生产率还是经济都将趋于增长得更快。相反，如果制度倾向于维持现状，鼓励利用监管牟取私利的

寻租行为，那么企业家的活动就会受到限制，生产率将会停滞不前，增长变得缓慢。

诺思理论的核心是“交易成本”的概念，即个人和企业为从事经济交易不得不支付的成本。交易成本包括如下项目所需的费用：寻找可靠的合作伙伴、核实供货商的信用、监督工人、保护私人财产不受侵犯、执行合同以及与可能有贪腐行为的政府官员打交道，等等。与其他国家相比，制度能够有效减少交易成本的国家，经济绩效普遍更为出色。原因十分简单：随着交易成本的降低，更多的时间和精力可以用于创新和生产率的提高。[注]由于诺思的研究及其影响，近二十年来越来越多的学者着手分析制度的作用，以解释国家间长期经济增长的差异。詹姆斯·罗宾逊恰当地总结了制度对长期经济绩效的作用：“有些社会的组织方式坚持法治原则，鼓励对机器、人力资本和技术进步的投资，积极推动公民对政治、经济生活的广泛参与，为市场交易提供支持。另外一些社会却并非如此。结果，前者走向繁荣而后者陷入衰落。”[注]

针对南美和北美日益扩大的收入差距所做的历史研究表明，制度差异是这一长期而痛苦的历史分歧的关键所在。西班牙殖民地效率低下的集权专制殖民政府，与托克维尔探讨过的充满生机、参与广泛、包容性强的北美市镇形成鲜明对比。早期易于腐败的倾向与地方决策并非以代议制为基础也十分关键，重要性并不亚于接连不断的阴谋、反叛与政变。另外一些重要的制度问题包括教育服务供应不足、不合理的土地占有制结构以及缺乏对产权的保护。至少从19世纪中期开始，拉美国家所有这些特征和制度缺陷就已经为本地区学生熟知，从多明戈·萨米恩托的论著中不难发现这一点。[注]20世纪90年代和21世纪初拉美改革的设计师们实际上已经清楚地意识到，必须超越单纯的经济改革，这些国家的制度机理必须做出重大变革。[注]

最近有些学者提出，所谓健全的制度与法治这类概念十分模糊，难以测度。2008年的《经济学人》杂志恰当地归纳了这一观点，该刊的编辑指出，当谈到法治时，每人所指并不相同。对有些人来说，这必须联系到广义的治理，并且包含伦理与道德层面的含义；而对另外一些人（即大多数经济学家）而言，它是一个更为具体的概念，核心在于保护产权和消除腐败。一个概念是复杂的、多维的、难以度量的，但这并不意味着它是不重要的。注

与一些经济学家的观点相左，我认为法治作为健全制度的核心内容，其实是一个非常广泛的概念，由社会运行方式的若干方面构成。法治意味着现有法律规章的实施必须公正、有效、及时、不偏不倚。这就要求法庭必须独立、清廉、高效，同时还意味着警察机构必须时刻待命，愿意并且能够有效执行法庭的决议。更进一步地，这意味着法律规章应当促进合同的签订、监督与执行，使争端解决机制服务于广大民众，而不仅服务于大企业和少数富人，并以一种有效、及时、公正的方式发挥其作用。公正是法治的重要内容。这意味着衡量一国是否遵循法治原则，应当考虑民主制度的覆盖范围、是否存在公平的选举，以及对人权和民权的尊重程度。

然而，法治的要求还不仅于此。法治还意味着个人、企业及机构间遵从现有法律规章的广泛共识，一些人将这种共识视作某种“文化”。也就是说，在那些法治得以有效实行的国家，在法律边界之内行动是一种常态而非例外。拉美国家劳工冲突的方式是法治薄弱的有力例证。愤怒的工人连续数天占领高速公路，阻断车流，人们对此习以为常。阿根廷的“断路者”（piqueteros）以其暴力程度以及使用武力和恐吓手段来满足自己的诉求而闻名于世；与之相似，智利铜矿产业的“承包商”（contratistas）曾经采取强硬手段，如袭击其他工人、切断矿井补给等。在墨西哥，“示威者”（manifestantes）堵塞交通干线借以向当局施压，迫使当局屈从他们的要求。无须多言，这些都是非法行为，但由于担心引起政治反弹，包括警察部门在内的

当局并不想驱逐阻碍交通的示威者或采取其他执法行动。多数时候这样的行为并不会受到惩戒。

上述讨论表明，在测度与评估制度尤其是法治的强度时，只考量单个指标可能会产生误导。多维的复杂概念应该用一系列指标衡量。要厘清法治的不同维度，而这种分析应该揭示国家的弊端或优势。在研究法治时，就此处而言，即研究制度强度的其他指标时，政府还应避免机械的论断，比如“如果这样或那样的法治指数改善这么多，那么该国的人均收入将会相应增长这么多”。这样机械的分析往往忽略了现实世界的复杂性，从而导致错误的结论。在后面的分析中，我将讨论测度拉美法治和制度强度某些方面的众多指标，并将其与世界其他地区进行比较。这一广泛分析揭示的景象既清晰又令人失望：拉美绝大多数国家的发展相当有限，与该地区民众和一部分分析家的普遍观念相反，在过去的20年中拉美并未取得任何实质性的进展。

中断的制度：拉美地区的得分板

在这一节我将表明，大多数拉美国家自20世纪90年代开始的改革未能实现制度环境的现代化。不可否认，在大部分制度领域，如产权保护力度、合同的执行、法治水平和司法独立性，拉美各国都弱于与之对比的国家。更有甚者，阿根廷、玻利维亚、厄瓜多尔和委内瑞拉等拉美国家过去几年在许多领域出现了退步。

法治、产权保护与司法体系

学者们已经发现，法治与经济绩效密切相关。如果一国拥有独立的司法体系，能够执行法律、保护产权和少数族裔的权利、有效解决矛盾冲突，与那些法官不够独立并由特殊利益集团控制的国家相比，该国在经济上会表现得更好。注

根据世界银行编制的法治指数，拉美国家在这方面表现得非常糟糕。它们确实明显落后于与之相比较的亚洲新兴经济体、亚洲小虎、发达的大宗商品出口国和南欧国家。这一自1996年开始编制的指数可以解释“个体信任与遵从社会规则的程度，特别是合同执行、产权保护、警察部门和司法部门的素质以及犯罪和暴力的可能性”。[注]这一指数的取值范围从-2.5到+2.5，数值越低表明法治水平越低。

在2007年，拉美地区的平均分值为-0.523（数值说明上一年的法治情况），这远低于新兴亚洲国家（-0.169）、亚洲小虎（0.636）、南欧国家（0.907）和发达的大宗商品出口国（1.853）。更糟糕的是，从这些数据来看，拉美的法治水平趋于恶化，1996年该地区的平均值为-0.277，而2007年则降至-0.523。如果换用弗雷泽研究所的法律与秩序指数等其他数据，分析得出的结果高度相似。拉美各国比参照组中其他各组做得更差，制度状况一直在恶化。当然，就具体指标而言，各国之间存在明显的差异。2007年，有三个拉美国家的世界银行法治指数为正值，智利为1.173，乌拉圭为0.486，哥斯达黎加为0.438。这些数值与大部分亚洲小虎经济体差别不大。然而，厄瓜多尔、危地马拉、巴拉圭和委内瑞拉却处在另一个极端，法治指数处于极低的水平。

弗雷泽研究所编制了一个指数，用于衡量司法体系独立于政治压力和代表私人利益的游说活动的程度。在本章进行比较的所有组别中，拉美的平均值最低。该指数取值1分到10分，10分表现最佳，2006年拉美的平均得分为3.2（数值说明上一年的法治情况），该得分远远低于亚洲整体水平（4.2）、亚洲小虎（6.4）、发达的大宗商品出口国（8.8）或者南欧国家（6.0）。

政治干涉司法任命的例子在拉美不胜枚举，其中最为恶劣的一些案例发生在阿根廷。20世纪90年代执政的卡洛斯·梅内姆（Carlos Menem）总统将最高法庭法官的人数从5位增加到9位，并将自己的支持

者塞了进去。10年后，内斯托·基什内尔总统因不满梅内姆主导的最高法院，迫使许多法官辞职。在基什内尔执政时期，如果法官没有遵照政府的指示对经济事务做出裁决，特别是有关银行存款比索化的事务，他们就会遭到弹劾。[注]2004年，委内瑞拉总统乌戈·查韦斯将最高法院的人数从20人增加到32人，借此控制司法体系。反对派指控查韦斯操纵选举委员会，以确保将他的支持者送上不同职位。在2005年前后，人权观察组织声称这些决定正在侵蚀委内瑞拉的民主和个人权利。

政客试图影响或控制法院，既不新鲜，也不只存在于拉美。一个著名的例子是美国总统罗斯福在1937年曾试图使美国最高法庭增加6名大法官。[注]然而，这类事件最终的结果在美国与在阿根廷、委内瑞拉或者其他拉美国家截然不同。出乎罗斯福的意料，他的提议遭到了广泛批评。不仅媒体、公民组织、学者和意见领袖质疑声音不断，就连他自己所在的民主党的议员也在议会中对此表示反对。根植于美国宪法之中的制衡机制发挥了作用，1937年6月，罗斯福政府最终放弃了这项提案。

即便在拉美各国之间，司法体系的质量也存在着很大差异。根据世界银行的数据，在2007年，危地马拉和委内瑞拉在法治方面的表现尤为不佳。智利获得了最高的评级，仅有两个亚洲经济体（中国香港和新加坡）排名在智利之前。弗雷泽研究所的数据表明，尼加拉瓜、巴拉圭和委内瑞拉三国在司法独立性方面的进展最为缓慢；司法独立性最高的国家是哥斯达黎加和乌拉圭。

拉美的司法体系不仅缺乏独立性，而且效率极低。商业纠纷的解决耗时很长，合同执行不力；破产程序拖沓冗长，法庭要花费很长时间才会对小股东提出的诉讼进行裁决。根据世界银行营商环境数据库的数据，2008年拉美国家合同获得强制执行的平均天数为701天。[注]作为比较，亚洲小虎的平均天数仅为393天，南欧国家为637天，发达

的大宗商品出口国为394天。如果考量有关司法效率的其他指标，如办理合法停业的所需年数，比较的结果也很相似。

在一系列颇具影响力的研究中，哈佛大学教授安德烈·施莱弗（Andrei Shleifer）及其同事分析了法律制度与经济效率和绩效之间的联系。在来自世界各地的律师团队的协助下，施莱弗及其合著者编制了一个庞大的关于法律实践与程序的数据库。它再一次表明与世界其他地区相比，拉美地区表现不佳。比起亚洲国家和盎格鲁-撒克逊国家，拉美的判决耗时更长，费用更高。施莱弗及其合著者还发现，与很多其他地区相比，在拉美强制执行合同更为困难。根据一项取值从1分到10分、10分为最佳的指数，拉美的“合同执行力度”评分为4.8。作为比较，亚洲小虎评分为5.8，南欧国家为5.5，发达的大宗商品出口国则达到8.0。注

这些发现与世界银行收集的数据是一致的。世界银行营商环境调查显示，2008年拉美国家在合同执行力度方面的平均排名，在181个国家中排第100位。同一年，亚洲小虎平均排名第48位；南欧国家第58位；发达的大宗商品出口国第30位。这些指数是通过分析样本中所有181个国家普遍存在的具体现实状况计算得出的。具体地说，世界银行的专家假设有这样一个案件，两家企业产生经济纠纷，涉及的数额达到该国人均年收入的两倍。合同执行力度指数考虑两个问题：法庭做出判决并执行判决耗时多长，以及走完这套司法程序成本多高。

施莱弗和他的团队公布了一个重要发现，即司法体系的“法律起源”是其效率水平和产权保护力度的重要决定因素。他们的研究表明，最为重要的差异出现在源于民法（以《拿破仑法典》为代表）的法律体系与基于习惯法的法律体系之间。施莱弗主要的结论是，沿用习惯法的国家强调市场和合同，为公民提供强有力的产权保护；而沿袭法国民法法典的国家则更多地依赖管制和政府，产权保护乏力。自19世纪初期拿破仑军队的铁蹄踏入西班牙时起，拉美国家的法律体系

就是以法国民法法典为基础的。注不过，从历史来看，拉美羸弱的法律制度早在拿破仑之前的很长时间就已经出现了。如同我在第二章详细讨论的，早从16世纪起西班牙就将一套高度集权的行政与政治制度强加给它的殖民地。借助这一体系，王权对于各类决定享有巨大的自由裁量权。产权保护不力，税收集中于少数来源，法定诉讼程序形同虚设。注

拉美国家在产权保护方面的表现也十分糟糕。实际上，在该地区的历史上，强征外国投资却不予以合理补偿的案例比比皆是。本地投资者的遭遇也好不到哪儿去。游戏规则一再更改，合同总是被撕毁。阿根廷2001年的债务违约以及不久后对有关公用事业和通信公司可收取价格的国际协议的破坏，可能是近年来对于产权最露骨的侵犯之一。历史上的案例还包括1938年墨西哥没收石油投资和20世纪70年代初期萨尔瓦多·阿连德统治时期智利没收外国持有的矿产股份。更为晚近的委内瑞拉和玻利维亚没收石油和天然气投资的事例提醒投资者，产权保护在众多拉美国家仍然极为脆弱。2009年，阿根廷将国际航空企业阿根廷航空公司国有化，投资者仅得到1比索（约相当于30美分）的补偿，这也提醒欧洲投资者，他们很难免于产权被侵犯和没收的风险。

多年来弗雷泽研究所一直在编制产权保护指数。该指数取值在1到10之间，10分代表最高可能达到的保护水平。根据这些数据，在基于“华盛顿共识”启动改革的20世纪90年代中前期，拉美国家平均的产权保护指数为5.1。至2006年，弗雷泽研究所给出的拉美指数为4.9，产权保护力度略有下滑。而且，最新的数据显示，在我们选取的4个参照组中，拉美的产权保护指数处于最低水平。2006年，亚洲小虎的这一指数值为6.8，发达的大宗商品出口国为8.7，南欧国家为6.8。当然，产权保护在所有拉美国家并非同等乏力。弗雷泽研究所的数据表明，2006年哥斯达黎加和智利表现相当出色，该指数值分别达到6.8和

7.0；处在另一极端的是巴拉圭和委内瑞拉，其指数值表现惨淡，分别为3.4和3.2。

根据弗雷泽研究所的数据，从1990年至2006年，在18个拉美国家中有8个国家产权保护力度出现恶化。最大幅度的下滑出现在阿根廷、厄瓜多尔、墨西哥和委内瑞拉。在阿根廷和委内瑞拉，产权保护力度的恶化集中在最近几年，在这一时期内斯托·基什内尔、克里斯蒂娜·费尔南德斯·基什内尔和乌戈·查韦斯等政府撕毁与外国投资者签订的合同、没收私人财产、敌视和侵扰工商业部门并且对司法判决横加干涉。

另外一些产权保护指标，包括由世界银行编制的衡量对中小投资者保护力度的指数，讲述的是相同的故事。世界银行研究人员在构建这一指数时，以两家本国企业之间的一笔潜在交易为考量，假设这笔交易将损害中小投资者的利益而使大股东获益。他们继而使用各国的数据来分析大股东促使这一交易获得批准的难易程度。他们分析的结果令人失望：大多数拉美国家在181个国家中排名靠后。委内瑞拉、哥斯达黎加和洪都拉斯表现尤为糟糕，分别排在第170位、第165位和第150位。仅有4个拉美国家排在样本中前25%的位置，分别是秘鲁（第18位）、哥伦比亚（第24位）、智利（第28位）和墨西哥（第38位）。

腐败与经济绩效

毫不奇怪，与穷国相比，更为发达的国家腐败程度更轻微。确实，多数的国际榜单，包括由享有盛誉的非营利性组织透明国际（Transparency International）提供的排名，都将斯堪的纳维亚半岛国家列为世界上最清廉的国家；而那些极度贫穷的国家，通常位于非洲，则是腐败最盛行的国家。一个比较难于回答的问题是，低腐败是否有助于推动经济增长。这可不是区区小事，因为一些增长十分迅速的国家，比如印度，是典型的人均收入相对较低的国家，在腐败调查中表现不佳。为了更有说服力地回答这个问题，我们的分析必须超

越随意的经验论和简单的相关性。与之相关的问题是，假定劳动力技能与储蓄率等其他重要的因素相同，腐败对于经济绩效的影响又如何？原则上腐败可能从两个相反的方面影响经济增长。一方面，在一个行政管制烦冗、官僚作风和扭曲盛行于世的经济体中，腐败有可能是解决问题的有效方法。在这种情况下，腐败至少在一定程度上将成为商业“车轮的润滑油”，有助于实现更快的经济增长。另一方面，腐败可能会对信用、透明度和信誉产生不利影响，从而阻碍投资和生产率的提高。在现实世界中，这两种假说可能在任何特定国家的某一特定时期都是真实的。若果真如此，一个重要的经济命题是，哪一种情形将占据主导地位？

在最近几年中，众多学者借助复杂且高度先进的统计技术研究了这些问题，并得到了相当确凿的结论，即更高程度的腐败反映了更为羸弱的制度，对经济增长产生不利影响。注

根据评估投资者面临的国际风险状况的国际国家风险指数（International Country Risk Guide），拉美国家在腐败方面的状况令人担忧。这一指数取值范围为0到6，更高的分值表示腐败程度更低。1990年拉美国家的平均分值为2.9，低于亚洲小虎（3.1）、发达的大宗商品出口国（5.7）和南欧国家（4.7）。近15年之后，在2004年，拉美各国的得分甚至低于1990年的水平，并且仍然落后于前述3个组别。

对于各国腐败水平的其他测试，包括世界银行和透明国际的测算结果，得出了相似的结论。然而，各个拉美国家之间再次表现出显著差异。例如，2008年透明国际将委内瑞拉列为世界上腐败最严重的国家之一。而智利和乌拉圭这两个拉美国家则被视作最为清廉的国家，比起一些更为发达的国家也不遑多让。实际上，智利的排名与美国和比利时十分接近。

民主制度与公民自由

政治体制同样会影响长期的经济绩效。研究长期经济增长决定因素的学者发现，即使在考虑其他因素的情况下，政治更为稳定、公民自由状况良好的国家仍然比政治不稳定、公民自由得不到保障的国家表现更佳。主要原因在于，民主制下的公民权利（包括产权）得到了广泛保护。此外，民主国家拥有较为独立的司法体系以及相对清廉的法官与政治家。所有这些因素都有利于促进创新，从而推动生产率的提高。在政治上更具包容性、种族冲突更为缓和的社会可以为酝酿期较长的投资提供更多激励。注

在1980年至2000年间，拉美国家在政治领域取得了明显的进步。截至20世纪70年代末期，大部分拉美国家实际上仍在实行独裁统治，而到了2000年，除古巴外，该地区的每个国家都建立了民主制度。诚然，许多国家通往民主的道路并不平坦，但即使在出现政府首脑辞职的国家，如阿根廷、玻利维亚和厄瓜多尔，宪政制度在总体上也已成为主流。

马里兰大学国际发展与冲突管理研究中心编制了一项指数，用于测度全球各地民主制度的运行状况。这一指数即众所周知的政体指数，分值在0至10之间，10为最佳，表明民主制度运转良好。1980年，拉美的平均分仅为3.5。智利仅得0分，体现了奥古斯托·皮诺切特领导的军政府制度的独裁本质。在这一年，哥斯达黎加是该地区唯一一个民主得分获得满分10分的国家，厄瓜多尔和委内瑞拉都得了9分。然而在2000年，情况发生了戏剧性的变化。拉美各国的平均得分已经攀升到8.0，哥斯达黎加和乌拉圭都获得了满分10分，玻利维亚、智利和巴拿马得到9分。到2007年，拉美的平均得分依旧是8.0。智利继哥斯达黎加和乌拉圭之后加入了满分的行列，尼加拉瓜、巴拿马和秘鲁则收获了9分。注

然而，自2000年以来，玻利维亚、厄瓜多尔和委内瑞拉等一些拉美国家的民主状况有所恶化。委内瑞拉的情况尤为明显：该国的民主

指数由1990年的9分降至2006年的5分。这一倒退反映的是该国媒体受到的侵扰、控制司法体系的企图、对最高法院构成人选的操控以及多次连任总统的意图等众多因素。

更加令人担忧的或许是，在过去10年的大多数时期，大部分拉美国家对于民主统治与民主制度的支持都减少了。正如经济学家爱德华多·罗拉（Eduardo Lora）在一项对拉美国家改革状况的评估中报告的那样，1996年进行调查的17个国家中，有16个国家的多数选民声称“民主优于任何形式的政府”。被调查者中仅有很小一部分（这一比例在任何一个国家都没有超过26%）认为在特殊情况下，采取专制和非民主的政体有其合理性。2006年，很多国家对民主制度的支持都下降了。实际上，仅在智利、萨尔瓦多、墨西哥和委内瑞拉，民众对民主政体的支持有所上升。注具有讽刺意味的是，委内瑞拉民主化的实际状况与民众的期望背道而驰。

自由之家研究的公民自由保护指数描述了一幅相似的图景，拉美的公民自由状况在1985年至2000年得到迅速改善，在接下来的时间里又持续恶化。民主统治与公民自由的恶化，发生在那些放弃或至少部分放弃竞争政策，并转而推行民粹主义政策的国家，这一事实强烈预示着它们的经济表现从长远来看可能会持续低迷。

由这些分析传递的信息是确定无疑的：大多数拉美国家制度脆弱，实际上比参照组国家要糟糕得多，脆弱的制度是这一地区在20世纪大多数时期经济表现平庸的重要原因。更重要的是，基于“华盛顿共识”的改革对于改善拉美制度质量可能成效甚微。尽管总是将现代化、提高效率与转型挂在嘴边，但拉美总体上仍然是一个制度脆弱、法治水平不高、产权保护不力、冲突解决机制低效的地区。

经济政策改革：教条主义的失败

拉美改革的目标，是要在一个衰退了差不多20年时间并在20世纪80年代艰难度过一场经济灾难的地区，重新启动增长，改善社会状况。这场改革的设计师，包括智利的“芝加哥小子”与其他技术官僚，坚信通过将鼓励竞争、创新、企业家精神、效率与提高生产率的经济政策组合拼凑在一起，这一目标是可以实现的。在这一节中，我将对该地区做一个总体评估，以确定在“华盛顿共识”提出后的20年这一地区实际取得的成就。本节的大多数分析在地区层面展开，但我也讨论了一些国家的个别经验，指出有别于地区趋势的特殊案例。这一讨论将在以后章节进一步展开，在那里我将详细分析智利、萨尔瓦多、墨西哥、哥伦比亚、阿根廷、委内瑞拉和巴西的经验。

效率、企业家精神与生产率

近来，很多智库、学术机构与多边组织建立了庞大而详细的数据库，以衡量经济政策的得失。其中作用最大、最为完整的当属世界银行的营商环境数据库和弗雷泽研究所的世界经济自由度数据库，前者计算了180多个国家的规制程度和营商成本。[注]

弗雷泽研究所的数据库提供自1980年以来贸易限制和经济规制方面的详细资料（包括对信贷的限制、办事程序与官僚体系以及对劳动力市场的管制），涵盖了141个国家。营商环境数据库记录商人缴税和产权登记所用的小时数、进口中间品所需的文件数、关停一家企业所需的年数、正式雇用一名员工的困难程度、解雇一个工人所需付出的成本，以及其他许多数据。世界银行则将数据汇总为下述与竞争政策及投资环境有关的八个项目：[注]

- 依法创建一家企业的难易程度；

- 取得营业执照的难易程度；

- 雇用工人的难易程度；

•产权登记的难易程度；

•中小型企业获得信贷的难易程度；

•缴税的难易程度；

•跨境贸易的难易程度；

•关停企业的难易程度。

这些数据详细地描述了一国政策怎样鼓励或抑制竞争与企业家精神。然而我们必须认识到，这些项目类别并不构成有待执行的政策清单，也没有为如何取得成功描绘一成不变的蓝图。此外，仅靠稍微提高一国在其中一个项目上的得分，却未实施其他的辅助措施，不太可能在中期加快经济增长。在了解这些警告的基础上，有充分的证据可以证明，那些用这些指标衡量、采纳的政策有力地支持了竞争的国家，与在这些领域实施的政策较为糟糕的国家相比，有着更好的经济绩效。

根据这些数据所分析、描绘的图景令人担忧：拉美国家未能建立有效的经济政策。实际上，它们在八个营商环境项目中每一项的整体表现，都不及亚洲小虎和发达的大宗商品出口国。除了雇用工人的难易程度以外，南欧国家在其余各项上也都优于拉美各国。其他一些调查，如由哈佛大学的安德烈·施莱弗及其同事以及瑞士KOF经济研究所等学界收集整理的数据库，得出的结论非常相似，都表明拉美国家几乎每一项有关竞争的政策的表现都远远落后于参照组国家。[注]

看一下以下的例子：在拉美，依法关闭一家企业平均要用3.3年；在亚洲小虎经济体为2.3年，南欧国家为1.7年，发达的大宗商品出口国仅需1年。一位拉美商人要用219天来应付许可证、规制和繁文缛节。与之相比，完成同样的琐事，在亚洲小虎经济体需要140天，在南

欧需要143天，在发达的大宗商品出口国仅需120天。比起参照组国家（除了南欧国家），在拉美正式雇用工人明显更加困难。不仅如此，拉美劳动力成本中的非工资构成，如代扣所得税及其他款项，也远高于其他地区的许多国家：在拉美国家非工资构成占劳动力总成本的16.9%，在亚洲小虎经济体为10.7%，在发达的大宗商品出口国为11.3%。注在拉美国家产权登记需要47天；亚洲小虎经济体为38天，南欧国家为27天，发达的大宗商品出口国仅需8天。

在拉美国家，一家小企业要想获得贷款，总体上要比在其他地区（不包括亚洲新兴经济体和南欧国家）更为困难。正如秘鲁经济学家德索托在《资本的秘密》一书中强调的，对拉美的穷人而言，获得抵押担保贷款尤为不易。原因在于，许多拉美国家的产权登记制度散乱且不够齐备，而且大量穷人对他们居住的小屋并不具有合法的权利。注

以获得进出口许可证所需的天数或支付的成本衡量，拉美各国的跨境贸易成本比参照组更高。拉美各国的缴税程序十分烦琐，与世界多数其他地区相比，需要走更多的程序，花费更多时间；单就我们的参照组而言，平均税率也更高。拉美商人需要缴纳的税种比其他任何地区都多；其总体税率达到55%，而亚洲小虎经济体仅为33%，南欧为52%，发达的大宗商品出口国为44%。

毫不奇怪，过度的管制在拉美大多数地区催生了庞大的地下经济。正如我们在第三章中讨论的那样，非正规经济盛行。根据联合国拉美和加勒比国家经济委员会提供的资料，2005年前后超过40%的拉美城市工人不属于正规经济部门，未被纳入社保体系，大量企业使用现金进行交易，以避税以及逃避与银行体系打交道时产生的交易费用。实际上，现金交易在拉美相当普遍，2007年7月人们在时任阿根廷经济部长费利萨·米塞利（Felisa Miceli）位于经济部办公室的私人盥洗

室内发现了藏匿的价值约为6万美元的现金。她的解释是，她需要用这些现金购买一处地产。[注]

世界银行营商环境数据以及其他来源的数据，有力地驳斥了下述观点，即拉美国家大体上已经落实了一系列积极的经济政策，成功转型为现代资本主义国家。实际上，拉美国家与世界其他地区及国家相比，情况恰恰相反：就关于竞争的评估中绝大多数项目而言，拉美各国远远落在后面。

不过，平均水平容易掩盖丰富且特征显著的现实。我们无须惊讶，一项关于国别数据的分析表明，一些拉美国家在个别项目上表现相对较好，而另一些国家则总体上表现良好。然而，在营商环境数据的八个概括性项目中，很少有拉美国家进入任一项目的前25名。秘鲁在获得贷款的难易程度上排名第12位。墨西哥在关停企业的难易程度这一项目的排名是第23位。巴拿马在跨境贸易项目上排名是第8位。除此之外再没有其他拉美国家在2008年世界银行的任一项目数据评估中进入前25名，就连智利也是如此。[注]根据弗雷泽研究所的最新排名，2006年有3个拉美国家进入了前25名：它们是智利（第6位）、哥斯达黎加（第21位）和萨尔瓦多（第25位）。此外，巴西排名第96位，厄瓜多尔第113位，阿根廷第114位，哥伦比亚第115位以及委内瑞拉第136位。美国传统基金会多年来一直在编制经济自由度指数，也得出了相似的结论。在2009年的经济自由度指数排名中，仅有一个拉美国家排名前25位，即位于第11位的智利；仅有4个国家排名前50位，即萨尔瓦多（第33位）、乌拉圭（第38位）、哥斯达黎加（第46位）以及墨西哥（第49位）。根据瑞士KOF经济研究所的2009年全球化指数，智利、巴拿马和乌拉圭在拉美国家中全球化程度最高，在158个国家中分别排名第37位、第42位和第50位。按照这一指数，全球化程度最低的5个拉美国家排名均在90位到100位之间，分别是玻利维亚、哥伦比亚、尼加拉瓜、巴拉圭和委内瑞拉。[注]

无论是在竞争政策的质量还是制度质量方面，智利始终是拉美国家中一个明显的例外。在营商环境数据库的许多政策项目数据中，智利都比亚洲小虎做得更好，其他类型的项目数据也好于亚洲新兴国家组别（只有一个项目例外）。有趣的是，尽管在这些数据中表现优异，但智利在世界银行有关竞争政策的八项调查中却仅有一项在拉美国家中排名最高，即缴税的难易程度。它在其余七项中也表现很好，但不是该地区表现最突出的国家。这一分析支持了以下观点，即一个国家要想有良好的表现，必须实施总体性的战略，确保总体政策能够为创新、生产性资本的积累和提高劳动者技能提供正确的激励。

智利之所以能够脱颖而出，是因为其政策务实、连贯并且总是鼓励竞争，它以均衡的方式在制度环境和经济政策的各个层面都取得了实质性进展。此外，自20世纪80年代中期以来，这个国家避免了重大的政策失误，避免采取阻碍竞争与效率的政策。尤为重要的一点是，智利没有发生使墨西哥和阿根廷等诸多国家深受其害的货币危机或动乱。

然而，若与澳大利亚、加拿大和新西兰等发达的大宗商品出口国相比，智利在政策与制度方面的成就就不那么醒目了。其实在八项营商环境政策调查中，智利每一项都落后于发达的大宗商品出口国。举例来说，智利在创业的难易程度一项中排名第55位，而大宗商品出口国则平均排名第2位；在获得许可证的难易程度一项中，智利排名第62位，大宗商品出口国平均排名第29位；针对产权登记的难易程度一项，智利排名第39位，而发达的出口国平均为第23位；在获得贷款的难易程度方面，智利排名第68位，而出口国组平均排名第13位。

有人或许会认为，一国只有成为成功的发达国家之后，有些指标才能取得实质性的进步。这种观点有其合理性，但实际上不太可能实现。不管怎样，它对本节主旨而言无关紧要，因为上述比较的目的是表明智利与其试图效仿的国家在政策效率方面的差距，而不是确立这

些因素之间严格的因果关系。如果我们将焦点集中在这一差距上，那么很显然，尽管在过去30年间拉美国家取得了显著的进步，但未来还有很多工作需要完成。

贸易开放与经济绩效

如前所述，拉美国家从20世纪40年代开始越来越广泛地采取保护主义政策，以此作为推动本地区工业化的一种手段。令这些政策的推动者出乎意料的是，受到保护的部门的生产率并未提高，而进口关税、许可证与各种禁令却成为拉美经济的顽疾之一。至20世纪80年代中期，拉美是世界上保护主义最为盛行的地区之一。例如1985年，平均进口关税在南美洲为51%，在中美洲为66%；相比之下，北非的进口关税为40%，东亚仅为25%。同年，进口许可和配额作为在许多拉美国家更流行的保护形式，平均而言覆盖了南美洲进口的60%和中美洲进口的100%，与之相比，北非和东亚的这一比例分别为85%和21%。(注)

进口关税不仅居高不下，而且在不同的进口类别中税率的差别非常之大。这滋生了腐败与走私行为。实际上，对不同商品收取不同的进口关税，就会产生将高关税货物错划为低关税货物的激励。这种行为需要买通海关官员，而直到20世纪90年代初期，它在整个拉美都极为普遍。

正如前面章节指出的，保护主义政策的后果之一，就是本币被人为高估，从而出口商品失去在国际市场上的竞争力。从1950年至20世纪80年代后期，大多数拉美国家都怀有强烈的反对出口的倾向。

20世纪90年代改革的重要目标之一，就是消除这种反对出口的倾向。大多数拉美国家大幅度削减进口关税，放松进口管制，解除大部分进口禁令。有无数经济学文献指出，更自由的贸易可以增进效率，促进生产率的提高。诺贝尔奖得主爱德华·普雷斯科特（Edward C.Prescott）及其合作者斯蒂芬·帕伦特（Stephen L.Parente）旗帜

鲜明地支持这种观点。他们写道："政府应该促进自由贸易……国际贸易对于发展举足轻重，因为这是竞争产生的根源之一。"注

在过去的20年中，很多经济学家做的详尽研究已然证实，贸易开放度与经济绩效之间存在显著的相关性。在这一领域，一些研究针对个别国家，另外一些关注多个国家长期表现的比较，还有一些将跨国分析与经济行为的演变路径分析结合起来。这些研究不厌其烦地解决了一系列技术和统计问题，很好地回应了质疑者的批评。如此艰辛的努力有着丰厚的回报，我们现在有理由认为，经验证据有力地证明了在国际贸易中更为开放的国家在经济增长的表现上往往胜过那些采取更具保护主义倾向政策的国家。注

20世纪90年代，拉美贸易改革的力度相当引人注目，尤其是与该地区的贸易保护主义传统相比。1985年拉美平均进口关税超过42%，2000年这一平均数字降为11%，2006年更进一步降至9%。更为重要的是，这一时期进口许可和配额被大幅削减。在贸易自由化的进程中，不同种类进口货物之间的税率差异缩小，抑制了潜在的腐败与滥权。如同在其他领域一样，智利是本地区开放与贸易自由化的先锋：1979年智利制定了10%的进口统一关税率，2003年平均进口关税率降至6%。注

一些"华盛顿共识"和拉美改革的批评者声称，就促进竞争的政策组合而言，包括降低进口关税在内的贸易自由化并非必要要件，甚至也不是其中的重要要件。这些批评者指出，一些世界上最为成功的经济体，尤其是亚洲小虎，是在没有降低进口关税或实行自由贸易的情况下实现了惊人的增长。这些学者认为，亚洲小虎确实通过一系列激励措施鼓励出口，包括诸如提供充足贷款、维持本币币值等有利于竞争的政策，但是它们并没有大幅削减关税。批评者还认为，通过强调贸易开放，"华盛顿共识"鼓励拉美走上了一条错误的政策路线，造成该地区的经济结构极为脆弱，禁不起外部危机的冲击。注

然而，这些观点不能全面地反映现实情况，在以下几个方面存在缺陷。首先，亚洲小虎的进口关税在历史上一直维持在较低水平，实际上远低于拉美国家。例如，1980年拉美国家的平均进口关税率为42%，而东亚小虎仅为15%。至1990年，拉美国家进口关税率平均为25%，而亚洲小虎仅为16%。十年之后，拉美国家平均关税率降至11%，而亚洲小虎为9%。此外，对于不同的货物，亚洲小虎的进口关税比拉美更为统一。注

其次，这些批评未能考虑到，从历史上来看，较低的进口关税一直是与其他鼓励竞争的政策密切相关的。这就是经济学家斯蒂芬·帕伦特和诺奖得主爱德华·普雷斯科特以及其他学者指出的，在国际贸易更为开放的国家，经济政策更倾向于支持竞争和创新。一项对世界银行营商环境数据库的详尽分析清楚地表明，与那些对国际贸易限制更少的国家相比，高进口关税国家的政策更不利于竞争。该数据库考察的42种指数、子指数和对政策的测度，均是如此说明。这表明贸易开放度是衡量一国政策是否鼓励竞争、效率和生产率提升的一个很好的综合性指标。

有人可能会辩称，平均值掩盖了不同国家千差万别的实际情况，例如亚洲小虎韩国这样重要的大型经济体在整个20世纪八九十年代一直维持着相对较高的关税水平。然而，数据并不支持他们的观点。1980年，韩国的平均进口关税率为20%，同年拉美的平均关税率为42%。1990年韩国平均关税率为13%，随后1995年削减至11%，2000年进一步降至9%。这些平均关税当然不能等于严格意义上的自由贸易，但也绝对不意味着过度的保护主义，实际上这些年来韩国的贸易开放程度明显高于几乎所有的拉美国家。

上述讨论表明，虽然在贸易政策方面取得了进步，但是拉美国家与亚洲小虎仍然有很长的路要走。对那些选择加入地区贸易协定，而对世界其他地区保持相对较高进口关税的拉美国家来说，情况尤其如

此。在这些贸易协定中最重要的是南方共同市场，它是一个由阿根廷、巴西、巴拉圭和乌拉圭组成的地区贸易集团。

近些年，针对新兴国家是否应该向自由流动的金融资本开放它们的经济，存在大量的争论。一些学者认为，限制国际金融一体化的程度可以抑制投机活动，有助于该国抵御外部冲击，免受严重危机之苦。按照这一观点，控制或限制资本流动的国家比较不容易遭受国外危机的传染。约瑟夫·斯蒂格利茨在对国际货币基金组织的批评中指出，印度和中国之所以躲过了严重的货币危机，免受20世纪90年代和21世纪初的东亚危机与其他危机波及，根本原因在于它们不允许资本自由流动。他进一步论证，放松对资本流动的管制是几乎所有当代新兴市场国家爆发货币危机的根本原因，1994年的墨西哥危机、1997年的东亚危机、1998年的俄罗斯危机、1999年的巴西危机、2001年的土耳其危机以及2002年的阿根廷危机，概莫能外。然而，按照其他一些学者的观点，对资本流动的管制是无效的，私人部门总能找到办法予以规避，因此它会导致代价高昂的微观经济扭曲并滋生腐败。[注]在后面探讨具体国家的经验时，我将更详尽地讨论这一问题。

无效率的政策与有效率的企业

尽管政策糟糕，制度脆弱，拉美却有着多家规模庞大、运转良好、利润丰厚的跨国公司。巴西航空工业公司作为一家成功的地区航线与公务用途的喷气式飞机和军用飞机制造商，是这类拉美新型跨国公司的杰出范例。这家公司由巴西政府创建于20世纪40年代，生产军用中型飞机和小型商用飞机已有近50年历史。虽然从一开始该公司制造的飞机品质就丝毫不比国际竞争者差，但该公司的生产率和效率难以令人满意，它因此陷入财务困境难以自拔。在最初的几十年里，它只能依靠政府补贴艰难度日。1990年，在费尔南多·科洛尔·德梅洛（Fernando Collor de Mello）总统任内，巴西航空工业公司和一些国有企业实行了私有化。在随后几年中，该公司建立了国际合作，对

新技术进行了投资，以期提高生产率。1995年，它推出了一款新型的、用于地区航线的喷气式飞机，即如今家喻户晓的ERJ 145。这一机型拥有50人的载客量和三座并列的客舱布局，创造了“近乎疯狂的销售业绩”。[注]从2000年起，由于有多种新机型下线，该公司在全球市场的份额不断提高，股票价格超过包括波音和庞巴迪在内的其他飞机制造商。一些人可能会认为，巴西航空公司的成功可能正是因为多年来它一直接受政府补贴，并受到保护，免于来自外国的竞争。毫无疑问，政府的支持使公司在最初的40年中得以生存。但这并不足以否定，只有在该公司适应了市场需求与国际竞争之后，它才开始腾飞。我们由此可以合理地推断，如果该公司提前10年或15年完成私有化，被迫凭自己的力量起落沉浮，它可能会比现在更早地走向繁荣发展。

巴西航空工业公司并非唯一的案例。在过去15年中，增长迅速并跻身世界级企业的巴西公司还包括营业收入世界第五的矿业公司——淡水河谷公司（即以前的巴西淡水河谷公司），以及由巴西政府部分控股的石油巨头巴西国家石油公司。在2001年至2008年期间，巴西国家石油公司的股价超出其国际竞争对手一个数量级。2007年巴西国家石油公司宣布在里约热内卢海岸附近的图皮油田发现大量石油储备，时隔数月后，它再次宣布发现了另一大型近海油田。尽管这些石油储备都处于极深的盐下层，但一些专家仍然相信它们具有可观的商业价值，并有望在未来10年使巴西成为国际石油市场的重要参与者。[注]许多巴西跨国公司不仅效率很高、扩张迅速，而且规模十分庞大。例如，在2008年次贷危机爆发与全球股市崩溃的前夕，巴西国家石油公司的总市值超过荷兰皇家壳牌公司、道达尔公司和英国石油公司；布拉德斯科银行作为巴西最大的银行之一，其市值已经高于德意志银行；伊塔乌投资银行的市值也超过了高盛公司。

在过去的几年中，其他拉美国家中的大量公司也借着全球化的东风开始在其行业中崭露头角。这样的例子包括智利航空公司，2007年该公司斩获了国际航空工业10%的利润，尽管它运送的乘客比例不足

1%；智利的酿酒商桑塔丽塔酒厂（Santa Rita）与干露酒庄（Concha y Toro），这两家公司出口扩张的步伐令人窒息，而总体盈利能力仍在进一步提高；阿根廷的食品生产企业雅可（Arcor）与莫利诺斯（Molinos Río de la Plata）在该国经济动荡不安的情况下，在20世纪90年代末与21世纪初成功实现了全球运作，并保持了持续的盈利；智利铜矿企业安托法加斯塔特矿业公司（Antofagasta PLC）拥有的帕拉博瑞斯（Pelambres）矿山是世界上运作最好的矿山之一。[注]

当然，这里只列出了近期在国际市场上取得成功的拉美公司中的一部分，还有很多其他公司没有一一列出。然而，这些富有竞争力的公司只是该地区的特例。拉美各国的大多数企业，尤其是大多数中小型企业，深陷效率低下的泥潭，劳动力技能不足，并受到本章所述的大量管制和扭曲的拖累。正是由于存在一大批无效率的公司，该地区大多数国家在最近几年总体生产率增长缓慢。实际上，由于在许多拉美国家创办企业并使其发展壮大要付出极其高昂的成本，这已经严重打击了企业家的积极性。难以获得融资、对中小投资者缺乏保护，再加上大量的管制措施和繁文缛节，许多新的投资者难免会望而却步。

经营良好且表现亮眼的拉美公司的共同点是，它们都广泛参与国际贸易。实际上，上面提及的这些公司无一不在努力适应国际竞争严厉的考验和要求，将其大部分产品用于出口，并参与对全球人才的竞争。此外，所有这些公司都拥有透明开放的管理结构。它们作为相对大型的公司，还有机会接触国际金融市场。与较小的企业乃至大多初创企业相比，这种机会使这些大公司能够以更低的成本获得资金，从而避开困扰许多国家本地资本市场的烦琐程序和官僚作风。

巴西国家石油公司的案例特别有趣。作为一家由国家部分控股的公司，与墨西哥国有石油巨头墨西哥国家石油公司相反，它在巴西境内并不具有垄断地位，自1997年开始，巴西的私人公司被允许参与国家石油公司的经营。虽然巴西政府拥有该公司56%具有表决权的股份，

但该公司的股票已在圣保罗和纽约证券交易所上市交易。这意味着巴西国家石油公司就像世界上其他任何一家大型公司一样，本身必须顺应市场的需要。这使它与拉美其他大型国有公司有所区别。无论是委内瑞拉的国家石油公司或墨西哥国家石油公司，还是电力巨头墨西哥国家电力公司，抑或是智利国家铜业公司，都没有上市公开交易。这些巨头公司既未被置于股东的公开监督之下，也不用面对公开交易的大型公司面临的严格要求，但它们中没有一个能展现巴西石油公司所具有的盈利能力、扩张速度或创新能力。实际上，上述四大巨头严重缺乏效率，在国际比较和排名中表现不佳。注

劳动力市场法规的重要性

全球化就像《爱丽丝梦游仙境》中爱丽丝所在的世界：你必须竭尽所能，才能保住现有的位置。如果你想去别的地方，你必须比现在快两倍。为充分利用世界经济提供的机遇，而不是在国际竞争中败下阵来，一国需要一个精干而且充满活力的劳动力市场。企业应当能够迅速以较低的成本调整薪资。这意味着劳动法应该尽量有弹性，雇用和解雇工人的成本应该尽可能被压低。当然，那并不代表无须社会保障，或者工人的权益可以被忽视。要点在于，劳动法规应该实现现代化，允许市场弹性与有效的失业保险计划同时并存。社会保障应采取安全网的形式，包括失业保险、企业和工会的合作以及能够帮助失业工人的有效而灵活的再教育体系。

不可否认，与劳动力市场弹性有关的问题并非拉美或者其他新兴市场独有。实际上，有关劳动力市场弹性的辩论是2007年引起广泛争论的法国总统大选的核心，社会党候选人塞格林·罗雅尔（Ségolène Royal）和亲市场的保守党候选人尼古拉·萨科齐（NicolasSarkozy）在这一议题上展开了针锋相对的竞争。

在过去15年中，拉美国家在放松劳动力市场管制方面进展缓慢。该地区的劳动法规与欧洲社会福利时代的法规颇为相似。弗雷泽研究

所指出，在劳动力市场弹性方面，拉美的平均排名低于大多数参照组国家。唯一一组对劳动力市场管制更严厉的国家是南欧国家，即希腊、葡萄牙和西班牙。

世界银行营商环境数据显示，在雇用新工人的难易程度方面，拉美国家的平均排名在181个国家中排在第125位。阿根廷排名第130位，巴西排名第121位，智利第74位，墨西哥第141位。相比之下，东亚小虎平均排名第85位，发达的大宗商品出口国则平均排名第13位。

在每一个拉美国家，包括最为重视改革的智利，雇用新工人的程序都非常烦琐，而解雇工人既麻烦又成本高昂。以阿根廷为例，2007年阿根廷企业依法解雇一名工人平均需要花费95周的时间。同样的事情在亚洲小虎需要69周，在发达的大宗商品出口国仅需11周，在管制甚严的南欧经济体也只需要花费58周。难以合法地解雇工人产生的后果显而易见：中小型企业往往选择雇用非正式工人，既不缴税也不参与社会保障。毫无疑问，非正规经济导致该地区的社会指标表现欠佳。

诺贝尔奖得主詹姆斯·赫克曼（James J.Heckman）和西班牙经济学家卡门·佩奇斯（Carmen Pages）详细研究了拉美劳动力市场的运行。他们的主要结论是，拉美劳动力市场的管制鼓励使用效率低下的生产技术，加剧了不平等。[注]他们的结论表明，拉美国家与就业保障相关的成本显著高于经合组织（OECD）中的许多发达国家。赫克曼和佩奇斯发现，在拉美和加勒比国家中，20世纪90年代末遣散费成本最高的是秘鲁、哥伦比亚和厄瓜多尔，最低的是加勒比国家。拉美平均（预期）遣散费成本相当于2.46个月的工资，而在发达的经合组织国家，这一成本仅为0.8个月的工资。[注]

缺乏改革劳动力市场的意愿，对拉美产生了大量不利影响。严格的管制使很多潜在的外国直接投资者望而却步。企业无论经营状况如

何，都不得不为那些缺乏生产效率的工人发放工资，这一点确实无法吸引投资者。拉美非正规的或者地下劳动力市场的规模也远大于其他参照组。[注]世界银行最近的一项研究显示，拉美超过50%的劳动力在非正规部门就业，该占比的取值从智利的32%到玻利维亚和秘鲁的70%不等。[注]2008年全球金融危机也表明那些经济结构尤其是劳动力市场更具弹性的国家能够更好地应对重大的冲击和动荡。在更具有弹性的国家里，危机产生的影响确实更为轻微，智利就是拉美地区一个很好的例证。

货币与汇率政策

然而，许多拉美国家都在同一政策领域取得了显著进步，即大多数国家都采取了旨在避免币值高估，防止通胀引起经济失衡的政策，因此，有迹象表明未来该地区可能经历的货币危机次数将有所减少。具体而言，大多数拉美国家减少了它们的财政赤字和公共债务。它们还缩减了背负的外国债务，大部分国家在过去几年中实现了经常项目盈余。

但是，最重要的进展无疑是多数国家采用了弹性汇率，允许市场力量成为决定币值的主导因素。政府拼命捍卫人为高估的币值的时代已经过去。历史上维持固定汇率的努力均以悲剧收场，并且带来货币大幅贬值、工资下降、产出收缩、失业增加的后果。[注]

近些年来，许多拉美国家创建了独立的中央银行，这也有助于推行旨在实现稳定与低通胀的宏观总体政策。2008年全球金融危机表明，整个拉美地区在宏观经济管理方面取得的进步得到了回报：与历史上全球性金融动荡不同的是，拉美地区在过去两年中没有发生重大的货币危机。诚然，委内瑞拉和阿根廷等国家的通胀压力显著提升，但是与以前经济周期的表现不同，至少到现在为止，它们并未表现出任何货币崩溃的迹象。

小结：平庸的政策与脆弱的制度

本章中讨论的各项指标清楚地表明，尽管已经推行了基于“华盛顿共识”的改革，但大多数拉美国家在几乎所有能想到的领域，仍然效率极低。有些人可能会辩称，这些由各大智库编制并被本书采用的指标，反映的是开办企业、扩大工厂、雇用工人或在法庭上提起诉讼等经营目标的法律（名义上的）条件，而非现实（实际上的）条件。这种说法有一定的道理，如果一个人想合法创立一家新的企业，仅是获取所有的营业执照和许可证就要花费超过一年的时间，但他同样也不乏捷径：只要提供适当的贿赂，完成这些事情会快很多。我们的对话者还有可能会说，每个人都是这样做的，必要时付出一小笔数额确定的贿赂，实际上已经是大家更乐于接受的办事方式。当然，企业总有一些没有必需的执照和许可证也可以运营的办法。这并不罕见，对于一些更为贫困的邻国或微型企业来说更是如此。然而，这样一种论据显然离题太远。正如先前讨论过的那样，在一个遵循法治的社会，每个人都在由法律法规和规则制度设定的边界内生活。与那些通常无视法律的国家相比，它的营商成本或道格拉斯·诺思所谓的交易成本更低。强有力的法治可以促使人们将更多的时间用于创新活动，并最终导致更快的经济增长与社会繁荣。非正规经济规模庞大的国家与遵循法治的国家相比，还会出现工资水平更低、收缴的税收更少、贫困与不平等更为严重等现象。逃避规则、寻求捷径、放任贿赂和腐败，这绝不是实现经济繁荣和改善社会状况的最佳方法。

---

1. 本章标题取自哥伦比亚大学教授吉列尔莫·卡尔沃（Guillermo Calvo）1986年发表的一篇论文。在后面的讨论中，亚洲小虎指中国香港、印度尼西亚、韩国、马来西亚、新加坡、中国台湾和泰国。南欧国家指希腊、葡萄牙和西班牙。发达的大宗商品出口国包括澳大利亚、加拿大和新西兰。偶尔我会提到亚洲新兴国家，这一组包括33个亚洲发展中国家，但不包括亚洲小虎那一组的7个国家和地区。
2. 参见Levine和Renelt（2005）。
3. 参见Fukuyama（2008）。也可参见Vargas Llosa（2005）。

4. 参见Smith（1776），第五卷第二部分。

5. 参见North（1990），第3页。

6. 参见North（1993）。

7. 参见Robinson（2008），第167页。

8. 参见第二章。

9. 例如，参见多明戈·卡瓦洛（Domingo Cavallo）的1984年宣言和智利的“芝加哥小子”1973年在西班牙政治社会研究基金会（Centro de Estudios Políticos）规划的经济蓝图。

10. 参见《经济学人》（Economist，2008）。

11. 参见Rodrik，Subramanina和Trebbi（2002）及Edwards（2007a）。

12. 这一指数是世界银行的全球治理指数项目所包含的六大类别之一。参见Kaufmann，Kraay和Mastruzzi（2008）。

13. 参见La Nación（2008）。

14. 这一于1937年2月提交给国会的法庭改革法案规定，针对每一位年龄超过70岁后在6个月内未辞职的在任法官，总统有权相应增加一个新的法官席位。按照当时最高法院的年龄构成，这一法案如果获得通过，意味着总统可以任命6名新的大法官。

15. 这些数据来自2009年的版本，参见World Bank（2009）。

16. 参见Djankov et al.（2003）。

17. 参见La Porta et al.（1998）。

18. 关于北美和南美在殖民地时期的制度差异可参见，例如，Elliott（2008）和Veliz（1994）。

19. 表明腐败对于经济增长的消极影响的研究可参见，例如，Mauro（1995）。

20. 关于种族冲突的内容参见Alesina et al.（2003）及Easterly和Levine（2001）。

21. 参见Polity Index Task Force（2009）。

22. 参见Lora（2007），第6页。原始数据来自Latinobarómetro的调查。

23. 参见http：//www.doingbusiness.org/和http：//www.freetheworld.com/。

24. 这里还有两个与制度优劣有关的项目：即投资者保护力度与契约执行力度。

25. 关于劳动力管制的内容，参见Botero et al.（2004）。

26. 劳动力成本中的非工资构成比例在南欧国家比拉美更高，为28%比16%。

27. 参见Soto（2000）。

28. 参见La Nación（2007）。

29. 这里所有数据都来自2009年的营商环境报告，其中记录的是2008年的数据。

30. 参见KOF Swiss Economic Institute（2009）。

31. 参见Erzan et al.（1989）。

32. Parente和Prescott（2000），或参见Frankel和Romer（1999）。

33. 就像经济统计分析中经常采用的做法一样，这样的结论是在“其他因素给定”的情况下得出的。归纳的证据可参见Harrison（2007），也可参见Frankel和Romer（1999）及Wacziarg和Welch（2008）。质疑的观点可参见Rodrik和Rodriguez（2001）。

34. 不同年份平均关税税率的数据来自弗雷泽研究院。

35. 可参见，例如，Rodrik（2006）。

36. 这些数据均来自弗雷泽研究院。参见Gwartney，Lawson和Norton（2008）。

37. 参见Stiglitz（2002），Forbes（2007a）以及Forbes（2007b）。

38. 参见http：//www.airliners.net/aircraft-data/stats.main？id=198。

39. 参见，例如，“Update 1-Petrobras Makes New，‘Important’Light Oil Find，”http：//www.reuters.com/article/rbssEnergyNews/idUSN2936978620080529。

40. 参见http：//www.marginalrevolution.com/marginalrevolution/2008/03/pollo-campero.html，及http：//www.codelco.cl/prensa/presentaciones/pdf/america_economia_500.pdf。有关智利酿酒业突飞猛进的发展，参见Bustos，Pena和Willington（2008）。

41. 参见http：//www.bnamericas.com/story.jsp？idioma=I&sector=6&noticia=435988。

42. 参见Heckman和Pages（2004），第2页。

43. 参见Hamermesh（2004），第557页。

44. 参见A.T.Kearney（2005）和A.T.Kearney（2009）。关于众多国家非正规劳动力市场的规模，参见Botero et al.（2004）和ECLAC（2006）。

45. 参见Perry et al.（2007）。

46. 参见Edwards（1989）。

第五章 智利：拉美最闪亮的明星

1976年12月6日，米尔顿·弗里德曼（Milton Friedman）为领取诺贝尔经济学奖抵达了斯德哥尔摩。在机场迎接他的却是一大群抗议者，这些人谴责他支持智利军政府及其侵犯人权的行为。在接下来的一周，弗里德曼和他的妻子罗丝（Rose）处于警方的严密保护之下，无论去哪儿都有两名保镖陪同。在颁奖典礼上，一名示威者身着白色领结和燕尾服高呼反对军政府、资本主义和弗里德曼的口号，最后被逐出音乐厅。就在卡尔国王颁发诺贝尔奖之时，上万名民众在大厅外示威，高呼反对弗里德曼及其政策建议的口号。几个月前，当弗里德曼获得诺贝尔奖的消息公布后，许多以前的获奖者，包括科学界名流莱纳斯·鲍林（Linus Pauling）和戴维·巴尔的摩（David Baltimore）均致信给《纽约时报》，反对将该奖项授予弗里德曼。注

1975年3月，弗里德曼在访问智利时发表有关经济政策的演讲，谈到如何抗击通胀和刺激增长。当时智利面临着经济停滞、三位数的通胀和失业率居高不下的问题。在这短暂的行程中，弗里德曼会晤了经济部门的高官，并与智利强人奥古斯托·皮诺切特将军进行了一场45分钟的会谈。弗里德曼在一封写给将军的长信中总结了他对智利经济的看法，他建议将大幅削减公共部门赤字作为消除通胀的唯一办法。

在弗里德曼访问之后不久，军政府实施了媒体所谓的“休克疗法”，以打破公共财政失衡、高通胀、货币贬值、工资上涨和进一步通胀的恶性循环。注这一计划的核心是要急剧减少公共部门的开支。然而，历史记录表明，弗里德曼访问皮诺切特与“休克”政策的实施没有关联。“芝加哥小子”经常被视为“智利改革的设计师”，而其中最为年长的塞尔吉奥·德卡斯托曾经说过，弗里德曼在这方面或其

他一些问题上对皮诺切特并没有产生影响。同样，记者阿图罗·方丹·阿尔杜纳特（Arturo Fontaine Aldunate）在谈到1975年改革启动时，也没有提到弗里德曼或其信件曾经发挥过任何作用。按照方丹·阿尔杜纳特的说法，1975年严苛的财政政策是由新近任命的财政部部长豪尔赫·考阿斯（Jorge Cauas）及其团队设计的，它将每个政府部门的开支都缩减了15%~25%。注此外，军政府在20世纪70年代中期推行的经济改革方案在其他方面也明显不同于弗里德曼的建议：进口关税被逐步降低，而弗里德曼建议的是急速降低；军政府采取的是智利比索钉住美元的固定汇率，而不是弗里德曼曾推荐的浮动汇率。注正如后面将会看到的，本币币值钉住美元被证明是一个严重的错误。

在去世之后的数年中，米尔顿·弗里德曼仍因插手智利的经济改革而受到批评。注这些批评不但错失了重点，还反映出人们对过去40年中智利的历史演变缺乏足够的了解。

萨尔瓦多·阿连德总统治下的智利：1970—1973年

1973年9月11日，智利总统萨尔瓦多·阿连德在一场由其陆军参谋长奥古斯托·皮诺切特将军领导的血腥军事政变中被推翻。在这之前的三年，阿连德的人民团结阵线（Unidad Popular Coalition）一直试图推动智利走向社会主义。然而，形势的发展未能尽如总统及其顾问所愿。阿连德在1970年普选中仅以39%的相对多数上台执政，其政府无法显著扩大政治支持。政府与温和的基督教民主党和保守的国家党等反对党的政治关系迅速变得紧张；立法受到阻碍，阿连德内阁中的12名成员遭到弹劾。智利国内出现严重撕裂，由双方支持的暴力示威越来越成为家常便饭。注

阿连德的经济计划包括如下目标：大型铜矿、银行业和一些大型垄断企业的国有化；不断深化农地改革，以小农户、合作社和国有农

场共同替代大庄园制。此外，基于社会主义思想的计划体系将取代市场体系，至少部分地作为经济决策的主要机制。在短期内，人民团结阵线希望通过刺激需求以增加产出和收入，尤其是穷人的收入。为了实现这一点，政府支出大幅增加，并提高了工资水平，仅在第一年最低工资就提高了50%以上，中央银行也实行了宽松的信贷政策。

一开始，经济政策的新思路似乎奏效了。阿连德上任一年后，经通胀调整后的平均工资增加了25%，经济整体的年增长率急升至惊人的8%，通胀率被控制在22%。然而，在这些美妙的数字背后，严重失衡日积月累，对于机器设备的投资几近停滞，贸易赤字显著增加，价格开始迅猛增长。1972年，经济整体增长陷入停滞，官方提供的通胀率达到260%（它其实大大低估了真实的通胀，因为很多商品按照官方控制的价格无法买到），经通胀调整的工资水平跌落到比1970年更低的水平。此外，商品短缺越来越普遍，交易商品和外汇的黑市获得了普遍发展。总产出下降的一个重要原因是，伴随着反对党推动的一系列全国罢工，劳动力市场持续动荡。其中特别严重的一次是1972年10月由全国货运业组织的全国性罢工。

1972年的经济形势令政府官员感到大为震惊。由于当地官僚特有的幼稚和固执，他们坚持认为他们实施的是实现收入增加、再分配、增长和成功的秘诀。由于通胀的爆发和大规模的商品短缺，右翼政客和美国受到了谴责。即使面对这种死气沉沉的经济状况，经济政策仍然未得到纠正，政府以极大的决心努力前行。1973年，部分由于更严重的政治动荡，经济状况明显恶化。在这一年的前三个季度，也就是直到政变前夕，经通胀调整的工资明显降低，降幅在33%~50%。当年通胀率超过600%，总收入下降了4%。

1973年9月，当军队推翻总统阿连德的统治之后，智利经济陷入一片混乱。自那时以来，分析师、学者和媒体一直试图搞清楚美国是否与皮诺切特的政变以及随后实施的市场化改革有牵连。毫无疑问，阿

连德的当选并不受尼克松政府的欢迎。基辛格在其回忆录中写道："阿连德的当选是对我们国家利益的挑战。我们发现，与西半球的第二个共产主义国家和谐相处并不容易。我们相信，阿连德的当选很快就会激发一系列反美政策，这不利于西半球的团结。出于与古巴相同的原因，智利迟早要与苏联建立紧密的联系。"注

根据美国政府解密的情报，在接下来的三年中，华盛顿为智利的反对派政党和组织提供了资金支持，根据一份由美国参议院所谓的教会委员会在调查智利地下活动时给出的报告，中央情报局在早年间曾参与一场旨在使阿连德落选的行动。

在广泛审查了数以千计的机密文件和电报后，教会委员会得出结论，没有证据证实中情局在背后支持了9月11日的政变。即使对中情局在某种程度上支持皮诺切特及其同谋者的质疑仍然存在，很明显的是，阿连德的经济政策是失败的。这种政策基于对该国经济问题的严重误判，而它所依赖的政策措施在一次又一次的民粹主义实践中屡遭失败。正如许多民粹主义运动一样，获得短期利益，如1971年经济增长率与工资水平突然提高，要付出的代价是透支未来和创造明显的通胀趋势。奥地利出生的经济学家保罗·罗森斯坦-罗丹（Paul Rosenstein-Rodan）是将经济发展理论建设为一门学科的先驱之一，同时又是福利国家的坚定支持者。对于20世纪70年代早期智利人民团结阵线的经历，他严厉批评道："萨尔瓦多·阿连德的死不是因为他是个社会主义者，而是因为他的无能。"注

"芝加哥小子"与智利的市场化

"芝加哥小子"已经被演绎为某种传奇和神话。有人说他们为美国中央情报局工作，帮助实施了种族灭绝政策，他们的政策反映的是意识形态和教条。"芝加哥小子"因为预见到20世纪90年代席卷全世

界的市场化浪潮而受到赞扬，但也因为与专制独裁政权合作而被指责玷污了“改革”一词。然而，与粗俗的漫画和肤浅的解释展示的形象相比，“芝加哥小子”的真实故事要远为复杂。实际上，“芝加哥小子”与皮诺切特阴谋推翻阿连德总统一事毫无瓜葛。在独裁统治初期，没有任何一个“芝加哥小子”在军政府中身居高位。他们被送进没有窗户的地下室办公室，那里通常是专家和顾问艰苦工作的地方。然而，随着时间的推移，他们的影响越来越大。这些人最终走入内阁，推动了智利经济奇迹初期的工作。有趣的是，奇迹本身（毫无疑问，智利过去30年发生的一切绝对称得上奇迹）是在民选的中左派政府的庇护下得以巩固的，是其领导人曾经瞧不起的“芝加哥小子”提供的经济建议。

与一些评论家的观点相反，“芝加哥小子”的政策并非教条主义和照搬实施，最终也没有为民众否定。[注]声称“芝加哥小子”是1973年夺取政权的军政府的天然盟友，这也是不正确的。在现实中“芝加哥小子”不得不努力说服皮诺切特及其同事，他们应该采取市场体制以推动经济。据在该政权中担任过数个职位的塞尔吉奥·德卡斯托的说法，问题在于“军队更偏向于控制经济”，而非市场导向的经济。[注]不仅如此，“芝加哥小子”实际实施的改革方案包含着务实而灵活的重要元素。智利既没有取消所有国有企业私有化，也没有取消所有的政府控制和限制。在二十多年里，政府不但积极干预外汇市场，还在皮诺切特仍旧实施独裁统治的20世纪80年代中期，出台了凯恩斯主义经济计划，该计划对于国家经济的腾飞发挥了重要作用。此外，在改革初期的大部分时间，政府对国际资本的流动予以严格控制。

更重要的是，“芝加哥小子”的改革并没有被1990年以后上台的民选政府废除。实际上，由里卡多·拉戈斯和米歇尔·巴切莱特领导的连续两届社会主义政府均采纳了以市场为导向的现代化和自由贸易政策，在社会民主党总统帕特里西奥·艾尔文（Patricio Aylwin）以及爱德华多·弗雷（Eduardo Frei）的历届任期内也是如此。然而，

两届社会主义政府中许多高级官员，连同上述总统在内，都曾经遭受皮诺切特军政集团的迫害和驱逐。这可并非小事一桩，那些想在全球化的争论中轻松得分的评论家不应忽略掉这一点。

总统里卡多·拉戈斯和米歇尔·巴切莱特的政府推进现代化和市场化，不是因为根深蒂固的保守主义意识形态的偏见，也不是因为受到米尔顿·弗里德曼及其追随者的迷惑。市场化是智利回归民主统治的标志，而它确实奏效了。智利的经济增长令人印象深刻，实际上在拉美地区首屈一指。通胀可以说从根本上消失了，贫困现象明显减少，一个坚实可靠的中产阶层已经出现。当然，这并不意味着智利事事完美，但是，它已足以表明智利自20世纪70年代中期以来的政策已经将一个饱受通胀失控、经济停滞和普遍贫困之苦的落后国家，转变为一个正坚定地向繁荣迈进的现代化国家。

这种观点是很有吸引力的，即将20世纪90年代新的民主政府维持了以市场为导向的政策解释，因为他们别无选择。按照这一观点，军政府在回归民主制度之前实施的制度改革，是难以使政策改弦易张的。军政府的制度改革包括创建独立的中央银行（董事会成员任期长达十年之久），推行由任命的参议员组成的参议院（皮诺切特在下台后曾在参议院短暂任职），以及启动国会议员很难将那些没有获得完全资助的项目加入预算的预算法。然而这一观点的问题在于，随着时间的推移，这些政治和制度的制约不再奏效。最近这些年，中央银行董事会由支持民主政党联盟（Concertación coalition）的经济学家主导，被任命的参议员已被清除，而且通过控制总统任期，政府每年总能通过其自认为适当的预算案。但是，即使在这种情况下，智利中左派的民选政府依然决定扩大市场化政策的范围，执行的许多政策与“芝加哥小子”和“华盛顿共识”一脉相承。这些政策的深化并不是由于中左派政治力量别无选择，而正如我指出的，是因为这些政策成果显著。

“芝加哥小子”最初参与军事政府时扮演的角色仅限于提供咨询。在上台之后最初的几个月中，军政府倾向于更传统的观念，指派了几名传统的企业家出任政府高官。这些官员相信，政府应当逐步修正经济政策，保持政府的主导作用，并维持相对较高的保护水平。正如政治学家胡安·加布里埃尔·巴尔德斯（Juan Gabriel Valdés）指出的，“芝加哥小子”的观点占据主流是一个缓慢的过程。[注]“芝加哥小子”获得这种影响力是由于两方面的原因：首先，原来以渐进手法解决人民团结阵线导致的经济失衡，特别是通胀的方案，没有像预期的那般奏效；其次，在危机时期，“芝加哥小子”提出的政策看起来更具有内在一致性，经过了深思熟虑，并以智利经济史上的经验与统计研究为基础。

1975年4月，努力取得了突破，豪尔赫·卡瓦斯这位曾任世界银行研究部主管的颇有威望的经济学家，同时在许多方面也可说是一位声名素著的“芝加哥小子”，被任命为财政部部长。他有办法推动和加快实施新的经济计划。在度过了最初的困难时期之后，他为驯服通胀采取的基于大幅削减各类政府开支的方案，被证明是成功的。在两年的时间里，通胀率显著降低，国内经济向国际竞争开放，一个私有化的大型项目上马。大多数银行和500多家国有企业（其中许多是在阿连德时期被没收的）被私有化。此外，政府取消了许多管制，也简化了办事程序。至1977年，智利经济的年均增长率几乎达到10%，这也证明“芝加哥小子”的观点是正确的。繁荣时期一直持续到1981年，这一年，人为高估本币币值、处于极高水平的实际利率，再加上不利的外部环境，触发了智利国内经济的深度危机。

虽然20世纪70年代中期“芝加哥小子”的改革方案被认为具有真正的革命性，但从现在的角度来看，这些方案却显得畏首畏尾。贸易政策领域的建议清楚地表明，“芝加哥小子”最初的经济方案在本质上是渐进的和温和的：为了使贸易部门更具竞争力和更加健康，政府亟须做的是避免人为高估币值，逐步降低进口关税，一步步取消其他

贸易限制。按照“芝加哥小子”最初的方案，改革之后新的进口关税率平均达到30%，而这很难称得上是自由贸易。有意思的是，我们要注意以下一点，即2009年在经历了两届社会主义政府之后，智利平均进口关税率接近3%，仅为“芝加哥小子”建议的1/10，对于20世纪70年代中期掌权的拉美政治人物而言，这一税率低得惊人。至1975年初，智利已经取消了进口许可证，经历了四轮进口关税的削减。它的最高关税率为140%，平均关税率为67%，远低于1973年9月的120%。1977年8月，平均进口关税率降至20%，至1979年6月，智利将进口关税率统一为10%，并且不再有其他形式的贸易限制。注

“芝加哥小子”、政治与工会

“芝加哥小子”的经济计划实施起来既不简单也并非一帆风顺，特别是由于数十年来受益于贸易保护主义、受到形形色色的政府优待的实业家强烈反对开放经济、放松管制。他们的目标是回到过去的状态，回到保护主义的黄金时代，即躲到进口关税、配额和禁令的高墙之后，为所欲为；这些人希望回到没有必要进行竞争、不用生产优质产品或进行研发的时代，在那个时候数以百万被俘获的消费者没有其他选择，只能购买他们的产品。该部门的显要人物与武装部队的高级军官有着紧密的联系，会毫不犹豫地动用他们的力量来拖延甚至逆转改革。“芝加哥小子”不但被污蔑为不爱国者，还被嘲弄为象牙塔里不谙世事的学者。有人认为，智利的重工业即使效率低下并且只能在各种壁垒的保护下才得以生存，但为了国家的利益也必须存在下去，没有它们，智利很容易沦为邻国扩张野心的猎物。当时阿根廷因为希望获得抵达太平洋的通路而与智利展开谈判，秘鲁和玻利维亚也在与智利谈判，试图索回1881年太平洋战争结束时割让给智利的大片领土。很多军队的高官同意这种观点，试图改变经济政策的既定方向。

智利的未来被认为就取决于这一点，即“芝加哥小子”必须被推翻，他们的计划也必须废弃。(注)

军队与政府的分歧在1978年年中达到了高潮，作为军政府四巨头之一的空军将领古斯塔夫·雷（Gustavo Leigh）对改革方案的怀疑与日俱增，并向公众表达了自己的质疑。虽然没有直接指明，但他暗示政府的经济政策将使国家走向毁灭，而这一切罪在皮诺切特将军。权力斗争于7月24日得以解决，在获得其他军政府成员和高官的支持后，皮诺切特将雷赶下台。雷被费尔南多·马泰（Fernando Matthei）将军取代，这位将军对现代化计划抱有更为同情的态度，并在未来数年亲自参与了大量改革。

政变之后，大多数工党领导人遭到监禁或流放，所有的工会活动均被禁止。1974年7月，位于日内瓦的国际劳工组织发布了一份批评智利的报告，而军方决定实施新的劳资关系法。由管理层、政府和劳动代表组成的三方委员会得以组建，展开工资谈判。工会依然受到限制，工人传统上用于向管理层施压的罢工和其他谈判战术也是如此。工人组成了非官方的团体和协会，竭力用各种方式表达不满。1979年，卡特政府威胁如果智利禁止工会运作，美国将会对它实施经济制裁，在此压力之下皮诺切特决定出台一系列新的劳动法。曾受教于哈佛的何塞·皮涅拉（José Piñera）被任命为劳工部长，提出了新的法规。这一法规明确规定，工人在每个企业中加入工会遵循自愿原则，但禁止全行业的劳资谈判。它还允许企业在罢工之后不久就可以找人替代罢工的工人，但要求为解雇工人支付高额的遣散费。

军队的高级军官再次表示不满。对于军队的核心成员而言，新法规过于灵活，并赋予工会太多的权力。然而，有相当数量的高级将领持相反观点。他们认为该法规过于严苛，有可能会疏远工人，长期来看会造成反对军队的情绪。对他们而言，在政变之后立即限制工会活动是合情合理的，但是他们不想使其成为智利经济体制的永久特征。

与质疑者不同的是，皮涅拉认为他的方案将会创建一种现代的、有活力的、灵活的、有利于劳工的制度。他特别指出了法规中的一项条款，即确保经通胀调整后的工资永远不会下降。该法规规定，无论经济发生什么变故，本国经济环境发生何种变化，或者智利出口商品的国际价格如何演变，私营部门的企业都应根据通胀定期调整工资。在解释这项法案时，皮涅拉既有学者气度又富有感染力，表达清晰，感情充沛，充满激情，魅力十足。没过多久，他就获得了军队高层的支持。然而，他并没有征询其经济团队的同僚对此法案的意见。事后表明，他们对此持严重的保留态度。

作为“芝加哥小子”的领袖与皮诺切特政权时期的经济与财政部部长，塞尔吉奥·德卡斯托在其回忆录中认为该项立法对智利经济的正常运行极为不利。他特别指出，由于禁止经通胀调整后的工资下降，当包括智利出口商品价格在内的国际经济环境恶化时，新的劳工法将使智利不可能保持充分就业。德卡斯托甚至认为，1982年的危机和大衰退正是劳动法这一条款的后果。据德卡斯托所言，他曾在皮诺切特面前质疑皮涅拉，并督促他修改该法案。但这位年轻的哈佛经济学家拒绝了，并要求由将军做决定。军政府经过慎重考虑之后，按照这位劳工部长及其团队提交的草案，批准了新的劳工法规。德卡斯托和皮涅拉这两名皮诺切特政权内级别最高的部长之间的争执清楚地表明，虽然该法案是由独裁政权制定的，但改革性法规的通过，既非水到渠成，也不是轻而易举就能实现的。

智利：增长转型的成功案例

在过去的30年中，智利的经济发展远远超过其他拉美国家，成为成功实现增长转型的经典案例。它的转型包括第一章讨论的三个阶段：1975年，智利人均收入相当于美国的25%，1990年达到28%，2006年已攀升至美国人均收入的40%。这与本地区的总体状况形成鲜明对

比：1975年拉美平均人均收入相当于美国的24%，至2006年，这一数值跌至19%。

如前所述，为了尽快抑制通货膨胀，1979年智利当局使比索的币值钉住美元。这被证明是一个严重的错误。现在这个故事已经人尽皆知：由于通胀没有被消除，国内的价格和成本仍在上涨，出口商的利润空间受到挤压。随着比索币值被人为高估，巨额的贸易赤字就此形成。最初这一贸易赤字可以由国外资金弥补，但1982年国际投资者开始担心智利的偿债能力。1982年6月，智利国内爆发了一场严重的危机，比索贬值一半，经济收缩了14%，失业率惊人地超过了20%。

随后的几年是痛苦的，但当局决定坚持以市场为导向的政策。新一轮的制度改革开始启动，旨在提升对产权的保护、加强法治以及避免国家被利益集团操控。政府对社会保障体系进行了改革，引入了一种后来发展为举世闻名的以个人退休账户为基础的保障系统。保护投资者免于资产没收的矿业法得以通过。通过削减雇用和解雇工人的成本，劳动力市场得以迈向现代化。政府对司法体系也进行了改革，中央银行被授予独立地位，以规避党派集团对它的压力。

1984年，智利从两年前的货币崩溃中恢复。由于有竞争力的汇率与改革带来的生产率提高，从1984年至1989年，智利实际GDP年增长率接近7%。对应于经济增长转型的第一阶段，这一时期快速的经济增长伴随着相当低的机器设备和基础设施的投资率。以GDP中的占比来衡量，投资率表现平平，仅为18%。从另一角度看，大多数亚洲小虎在增长率达到传奇般的7%时，投资占其GDP的比例都超过了30%。在改革初期，驱动智利经济增长的引擎是效率和生产率的快速改善。世界银行的计算表明，在此期间智利全要素生产率的增长速度在拉美的历史上是最快的。注

20世纪90年代初期，经过6年多非常坚实的增长，智利在资本、机械设备和基础设施方面的投资开始迅速增加。这主要是由于自20世纪80年代中期以来能够明显察觉到投资收益率的提高以及制度质量的改善，后者是指加强了对产权的保护，强化了冲突解决机制，同时独立的中央银行得以创建，且得以免于短期的政治压力和干预。

这一时期外国对智利的投资显著加速，由1984—1989年占该国GDP的2%倍增至1990—1997年的超过4%。经济出口部门出现了许多新的投资项目，不仅包括在采矿、农业综合体、酒庄、新鲜的与罐装的果蔬、鲑鱼和其他食物的生产等方面的投资，还出现了对于银行、金融业以及基础设施（如港口、电信业和收费公路等）的大量投资。

1990年，此时市场化对于拉美而言还是一个新鲜事物，但智利经济政策的新思路毫无疑问已经带来了出口繁荣、生产效益加速、快速的整体经济增长以及贫困现象的减少。也正是在这一年，在经历了17年独裁统治之后，智利恢复了民主政治。新的民主政府中的大部分高官都对军政府政权及其亲自由市场的政策持严厉的批评态度。尽管如此，帕特里西奥·艾尔文总统组建的新政府仍然决定深化军政府寻求的经济和制度改革。[注]在1990年至2007年间，智利进一步降低进口关税，使其达到平均3%的水平；实施了新一轮的私有化：与美国、欧盟和其他发达国家签署了自由贸易协定；创建了现代的促进竞争的监管体制；保证公共部门长期偿付能力的“财政规则”得以实施；深入的司法体系改革已经就位。此外，智利还出台了一项雄心勃勃的基于特许经营的基础设施计划，私人部门在这项投资中可以兴建道路和港口，并向使用者收费。这个由私营部门主导的基础设施计划，使智利出口商品的国际竞争力明显改善，有助于该国维持快速的增长。在1990年《新闻周刊》（*Newsweek*）的采访中，新任财政部部长亚历杭德罗·福克斯雷（Alejandro Foxley）被问及新政府是否将改变军政府的经济政策。他的回答直截了当：“我们将保持经济开放，完全融

入世界市场，促进出口增长，使私营部门完全致力于经济发展的任务。”[注]

当然，新政府与不久之前的军政府在某些方面也存在分歧，尤其表现在民主政党联盟决心要增加用于民生的政府开支。在《新闻周刊》的采访中，福克斯雷谈到要在经济运行与旨在改善穷人生活水准的社会政策之间重新取得平衡。他说与民生项目同样重要的是确保维持宏观经济的稳定，并特别提到要“不惜一切代价避免拉美典型的民粹主义经济政策周期”。

新政府做出的一项重要的政治决策就是在其第一年中推进两项关键的经济改革：即实施一套旨在为新的民生项目提供资金的税收措施，以及完成对饱受工会领导人和政治评论家批评的劳动法的改革。政府官员小心翼翼地解释说，这两项立法仅是对皮诺切特建立的经济模式的重要调整。通过在初期以这种方式处理这些问题，新政府力求尽量减少由于政策的不确定性可能给私人投资造成的不利影响。[注]自1990年以来，中左派的民主政党联盟继续推行开放、财政稳定、市场化、竞争和以穷人为目标的民生项目等为特征的综合性政策。这种务实的政策立场是智利经济一直表现稳定的根本原因，也是该国在每项政策和制度排名中名列前茅的原因。

在寻求新一轮改革的过程中，智利的民选政府保留了重要的实用主义元素：并非所有的国有企业都实行了私有化（政府特别保留了一些重要铜矿的所有权）；很多年来该国一直基于以市场为基础的机制控制资本流入，以之作为抑制国际投机的手段（稍后还将讨论这一点）。我们当然可以质疑，国家保留大型矿业企业100%的所有权是否明智，但是这并不是重点。很明显，智利采取了灵活的改革方式，并未墨守成规，进而急切地推行每一项所谓“华盛顿共识”开出的政策药方。智利的政策制定者明白，这种戒条对于改革而言仅是提供发展战略的指导，而非“照方抓药”的清单。

到20世纪90年代中期，智利在机器设备和基础设施方面的投资占GDP的比重，已经从1989年的18%跃升至26%。通过深化改革，智利有能力跃升至增长转型的第二个阶段，在这一阶段，增长最重要的动力来自生产率的提高以及通过资本积累实现产能提升。旨在提高劳动力技能的教育改革也已就位。在增长转型的第二阶段（1990—1997年），智利的平均经济增速达到每年7.7%，这令人印象深刻。

突飞猛进的资本投资有助于智利在20世纪90年代后期和21世纪初期维持经济增长。21世纪初的前五年，智利进入增长转型的第三阶段，此时生产率的提高速度不像早些年那么快。由于制度质量提高，资本积累受益于外商直接投资持续较快的增长，保持了较高的整体增速，平均而言达到相当可观的4.5%。

实用主义、市场与成功

智利改革的总体效果十分显著，在超过20年的时间里，智利的出口一直以两位数的年均速度增长。[注]在此期间，它的社会状况明显改善。生活在世界银行规定的贫困线以下的人口比例，从1989年的24%下降到2003年的5%。抑制收入的不平等也取得了一些进展，虽然步伐相当缓慢：如第二章所示，取值范围为0至1的基尼系数被用来测度不平等的程度，智利的数值从1989年的0.59降至2003年的0.55。社会安全网的覆盖面扩大了，提供给穷人和老年人的转移支付也显著提高。在过去5年里，智利努力为贫困家庭提供学前教育，为低收入学生提供更多的大学奖学金。

智利的改革是务实的，这一点被某些学者误解了，他们试图尽量贬低市场化的作用，声称智利的成功主要是实行了某些公共政策的结果，这些政策的目的在于通过补贴、免税期或其他优惠待遇，促进特定部门和产业的发展。[注]事实并非如此。真实的情况是，就像每一个

现代的市场化国家一样，智利建立了遍布全球的商务办公机构，帮助推广智利的产品，协助出口商渗透到新的市场。政府还协助创建了一个现代食品安全系统，向外国的购买者保证智利的产品符合清洁、安全和健康的国际标准。[注]一如每一个市场化国家，智利政府借助大学和其他机构来支持应用性研究，这有助于推出新的出口商品，提高现有商品的国际竞争力。这并不等同于积极的产业政策，后者需要由政府官员“挑选赢家”，并对生产和出口哪些产品或者支持这一产业而非另一产业做出关键的决定。

智利基金会是一家由政府提供部分资金的非营利机构，能够很好地说明上述这些政策。[注]该基金会多年来一直鼓励研究，提供原始资本，以帮助开发一些成功的非传统出口商品，如鲑鱼和浆果。提供这种类型的技术支持，与为某些特定行业提供补贴或者旧有的“挑选赢家”的工业政策，有着天壤之别。[注]的确，智利基金会成功正是因为它不是一家公共机构，且在清晰透明的预算约束下运营。在2007年，它的总预算仅为3000万美元，对于一个总产出超过1400亿美元、出口额超过400亿美元的国家而言，这一数额实在微不足道。

在过去的30年里，各届智利政府给予出口部门的帮助简单却又非常有力：它一直保持低通胀，使财政支出处于可控的水平；通过经济开放和创建现代化的、运转良好的监管机构鼓励竞争；改善对产权的保护，提高法治水平，减少签订和执行合同的成本，这可以从时间、官僚体系和繁文缛节等方面衡量；避免人为高估币值；为广大民众与外国投资者提供更好的安全与保障。[注]

智利还付出极大的努力，创建保护消费者权益的自治机构，以加强竞争。例如，它于2003年成立了保护自由竞争法庭（Tribunal for the Defense of Free Competition）这一独立的政府机构。该法庭的成员由训练有素的专家（律师和经济学家）组成，其中两名成员由最高法院任命，两名成员由中央银行董事会任命，还有一名成员由总统

任命。2008年，该法庭否决了合并该国两家最大连锁超市的动议，这令大多数观察者感到震惊。该法庭裁定这项合并将削弱零售层面的竞争，扼杀创新，损害消费者的利益。

限制投机性资本流动

1982年货币危机之后，智利当局决心要不惜一切代价避免人为的货币高估。从1990年开始，受经济成功、和平转型为民主制度和高利率的吸引，大量资本流入智利。事情很快变得显而易见，这些流入的资金使比索走强，损害了出口竞争力。为了尽力避免十年前的错误，智利于1991年对资本流入实施管制。这项政策采用了一种简单的方式，即流入该国的金融资本必须将其中20%在中央银行存上一年，在此期间，这些钱没有任何利息收入。从财务角度来看，这笔无息存款相当于缴纳一笔税款，税率与放弃的当年利息收入成正比。对于短期投资而言，这种隐性税收的税率要高于长期投资。

由于加强了控制，正如当局预期的那样，热钱与投机性资本的流入急剧下降，而包括外国直接投资在内的中长期资本的流入则增加了。大量的研究发现，资本控制有助于放缓比索的升值步伐。[注]随着时间推移，智利政府又对这一政策做出了一些修改，例如，20世纪90年代中期为了抑制资金的进一步流入，将规定的存款比率提高至30%；1998年6月在东亚危机爆发之后，规定的存款比率被降至10%，该年9月，即俄罗斯危机刚刚爆发之后，这一比率再被降至0。当时，智利当局认为本国经济足够成熟，足以应对本国金融部门向世界其他地区的全面开放。

在20世纪90年代，智利并不是唯一一个通过控制资本流入影响币值的国家。其他国家，包括巴西和哥伦比亚，也使用类似的制度。对改革持怀疑态度的人一般来说支持这种政策。在1998年《纽约新闻

报》（*New York News*）的一篇文章中，诺贝尔奖得主约瑟夫·斯蒂格利茨讲道："你若想找到一些政策抑制热钱，但同时又能促进长期贷款的流动，有证据表明智利的方法或其某些类似的版本可以实现这一点。"注

在20世纪90年代和21世纪初，拉美和其他地区爆发的货币危机清楚地表明，严重的货币崩溃代价沉重。这表明新兴国家在金融领域与世界其他地区的整合应该循序渐进，采取有效措施避免不必要的本币高估以及产生大规模不可持续的贸易赤字。诺贝尔奖得主罗伯特·蒙代尔并非政府普遍干预的支持者，但他在1995年的一篇文章中却正确分析了新兴国家迅速解除资本管制将会产生的风险。注

如何促进资本流动，这一问题极为复杂，需要进行更多的研究。基于价格信号的透明机制，如智利在20世纪90年代大部分时间对短期资本流入采取的灵活税收政策，与过渡工具一样有着较好的效果。这种透明机制允许资本有一定的流动，但会抑制短期的投机性投资；与此同时，它还防止了政府官僚随意的决策。但正如我在别处讲过的，即使是智利这种形式的资本控制也要付出一定的代价，在设计某一特定国家的政策时，这一点必须予以考虑。美国麻省理工学院教授克里斯廷·福布斯（Kristin Forbes）在两篇详尽的论文中表明，通过限制外部融资的渠道，这些控制措施增加了中小型企业的资本成本，减少它们的投资，因此不利于经济增长。注

制度的关键作用与盲目模仿者的失败

在1987年至2007年之间，智利实施了重要的制度改革。实际上，以制度衡量，智利看起来更像是一个南欧国家而非拉美国家。例如，根据世界银行编制的一项指数，2007年智利的法治水平比南欧国家更高，即1.17对0.91（数值越高越好）。智利在控制腐败（1.35对

0.86）和监管质量方面（1.45对1.01），也做得更好。至于产权保护，世界银行将智利与南欧国家列在同一水平。(注)

在制度领域未能采取果断行动，这解释了大多数其他拉美国家为何未能成功跨越第一章讨论的增长转型的三个阶段，连那些试图复制智利经济改革的几乎每个细节的国家也未能取得成功。萨尔瓦多就是一例。1992年，萨尔瓦多内战中对立的各方达成和平协议。武装冲突的结束大大提高了萨尔瓦多人的生活质量，流离失所的家庭得以团聚，人们返回家园，曾经只懂得暴力与战争的年轻人终于可以过上正常的生活。(注)和平产生了重要的经济影响。一夜之间民众摆脱了战争的困扰，能够专注于投资和生产，致力于改善社会状况，实现繁荣。在许多方面，萨尔瓦多都具备了经济起飞的条件。它毗邻美国这一世界上最大的消费市场，这在过去和现在都是一件幸事。实际上，地理位置使萨尔瓦多与包括在南方共同市场之内的阿根廷、智利、乌拉圭以及巴西等许多拉美国家有着明显的区别。

令萨尔瓦多这个案例特别有趣的一点是，早在和平协议签署之前，阿尔弗雷多·克里斯蒂亚尼（Alfredo Cristiani）总统的政府就实施了一系列改革，这些措施与智利十年前实施的改革非常相似。实际上，萨尔瓦多的许多经济顾问就是来自智利的经济学家，他们曾积极参与本国的经济改革。其中许多人就是传说中的“芝加哥小子”。萨尔瓦多的改革比智利自己的改革晚十年启动，这一点也很重要，因为这使萨尔瓦多的政策制定者可以避免南方共同市场国家所犯的一些错误。

1991年，萨尔瓦多进入成长转型的第一阶段。从1992年至1995年，签署的和平协议与克里斯蒂亚尼政府实施的一揽子改革，其中包括放松管制和旨在开放国际竞争的措施，使该国的经济增长率提高到平均6.8%的水平。与前五年（1987—1991年）微不足道的每年2.5%的平均水平相比，或者与其他中美洲国家的平均增长速度相比，这一增

速令人印象深刻。1992年至1995年这一时期构成了萨尔瓦多增长转型的第一阶段，这一点可以由提高极快的生产率再次确认，实际上这一时期萨尔瓦多平均增长率的一半以上可由生产率的改善解释。与数年前的智利一样，在第一阶段萨尔瓦多对机器设备的投资作为增长源泉而发挥的作用微不足道，仅处于占GDP 17%的极低水平。注

1996年，萨尔瓦多的未来看起来一片光明。在过去的四年中，不仅经济增长率保持着极高的速度，经济改革也在全速向前迈进。按照传统基金会的观点，萨尔瓦多的政策立场与智利一样，强烈支持发挥市场的作用。实际上，这一年两个国家在该基金会年度经济自由的排名中均排在第30位。此后数年，萨尔瓦多继续推进经济改革：贸易自由化的步伐加快；签署了与美国和墨西哥的自由贸易协定；营商环境变得更为宽松；由美元取代了本国货币，以减少货币危机爆发的概率。由于经济改革进展迅速，它得到了传统基金会的充分肯定。2001年萨尔瓦多的经济自由度指数排名攀升至第12位，领先于智利和所有其他拉美国家。

尽管在推进经济现代化方面取得了进步，但是与智利相比，萨尔瓦多没有实施制度改革，因而也就未能进入增长转型的第二阶段。在需要建立标志着增长转型更高阶段的良性循环时，萨尔瓦多低劣的制度，如司法体系缺乏独立性、法治水平低下、糟糕的产权保护，抑制了对资本品和机器设备的投资。实际上，萨尔瓦多的总投资占GDP的比例从1992年至1995年的17%降至1997年至2001年的16%，外国投资则仅占国民收入的2%。

由于未能迈入增长转型的第二阶段，在过去十年的前半段，萨尔瓦多的经济增长率降至可怜的每年2%。而且，与智利相比，萨尔瓦多的不平等问题有所加剧，基尼系数从1990年的0.49上升至2003年的0.52。另一方面，生活在贫困线以下的人口比例略有下降：由1989年

的43%降至2003年的41%。然而，智利的减贫措施使贫困人口从1989年的24%降至2003年的5%，与之相比，萨尔瓦多的成绩黯然失色。

与智利相比，萨尔瓦多的制度仍然相对低劣，实际上，它自1995年之后就再未取得明显的进步。到2000年时，萨尔瓦多对腐败的控制不力，法治缺失。不仅如此，弗雷泽研究所编制的指数（取值在1至10之间）显示，萨尔瓦多对产权的保护程度明显弱于智利，两者的分值为4.5和6.5。在21世纪最初十年的中期，萨尔瓦多几乎在每一制度类别上都比十年前表现得更为糟糕。

直至这一时期，安全和保障仍是萨尔瓦多面临的主要问题。根据美国国务院的人权报告，2006年萨尔瓦多仍发生了大量虐待与刑事绑架案件，绑架商人并勒索赎金的案件司空见惯。实际上2006年被绑架的人数比上一年增加了50%。[注]这种不安全的状况加上缺乏信誉和法治，使外国投资者望而却步。从2001年至2005年，萨尔瓦多的外国直接投资仅相当于GDP的2%；而在同一时期，智利的外国投资达到GDP的6%。

制度差异的作用至关重要，但它不是过去15年智利和萨尔瓦多经济表现反差鲜明的唯一解释。另外两个相关因素是地理位置和中国作为一个全球经济强国的崛起。智利拥有矿产、肥沃的土地和漫长的海岸线等丰富的自然资源，而萨尔瓦多则是一个资源贫乏的国家。然而，另一方面，萨尔瓦多历来有两项重要的资产：毗邻美国以及国内丰富和相对廉价的劳动力。在20世纪90年代中期之前，地理上的差异决定了两国不同的生产模式。智利扩大了大宗商品和以自然资源为基础的出口品的生产，后者包括葡萄酒、新鲜农产品、罐头食品、鲑鱼和矿产；另一方面，萨尔瓦多则致力于轻工业产品的扩张，如出口特区生产的服装和鞋类，即所谓的出口加工业（maquilas）。20世纪90年代末和21世纪初中国经济崛起，以及影响稍小些的印度经济崛起，对智利和萨尔瓦多产生了不同的影响。中国日益增长的对原材料的需

求对大宗商品价格产生了巨大影响。例如，铜的价格在2004年至2008年之间涨了4倍。这对智利经济极为有利。与此同时，中国成长为一个强大的低价轻工业产品生产国，挤占了萨尔瓦多在全球市场中的份额。

智利的启示

在过去30年中，智利成为拉美最闪亮的——我们甚至可以说是唯一的——明星。20世纪70年代中期，智利的政治和经济危机允许一批技术官僚改变现状，实施一系列政策和改革，让当时势力仍很强大的集团付出了代价。数十年来一直享受租金和特权的强大家族，突然之间受到那些赞同效率原则并极具生产力的新进入者的威胁。业已习惯保护主义的产业巨头被迫进行竞争和创新。习惯于不劳而获和对公众态度恶劣的公共部门官僚，也在突然间要对自己的行为负责。所有这一切导致了生产率和效率的提升，企业家精神涌现，富有创新精神的私营部门随之诞生，智利由此步步迈向繁荣。

左翼人士长期的反思和分析，是打造智利奇迹的根本原因。在漫长而痛苦的流亡岁月，左翼政客坚信有必要使本国经济向世界其他地区开放，有必要创建一个鼓励效率和创新、依赖生产率提升的经济，以之作为增长的主要引擎。他们逐渐相信民主、包容、社会进步、生产率提高与尊重法治并不矛盾。恰恰相反，成功的关键是通过实施一套鼓励创新和竞争的，以及为不太幸运的人提供有效保障的政策组合，以促进这些目标的实现。

---

1. 参见Friedman和Friedman（1998）。
2. 在1975年4月21日写给皮诺切特的信件中，弗里德曼自己将其建议的反通货膨胀政策称为“休克治疗”。参见Friedman（1998），第591页。
3. 参见Arancibia和Balart（2007）以及Fontaine Aldunate（1988）。

4. 对于这一时期智利的经历，参见Edwards和Edwards（1991）及其引用的文献。

5. 参见Kelein（2007）及其引用的文献

6. 在萨尔瓦多·阿连德参加1970年大选之前，智利就已经出现了政治激进化和骚乱。例如，Felipe Larran和Patricio Meller（1991）报道，罢工人数从1966年的586次上升至1969年的1127次。

7. Kissinger（1979），第654页。

8. Rosenstein-Rodan（1974），第7页。这段内容取自Dornbusch和Edwards（1991）。Rosenstein-Rodan关于经济发展的观点参见Rosenstein-Rodan（1984）。

9. 有关“芝加哥小子”，参见Valdes（1995）；也可以参见Edwards和Edwards（1991）

10. WGBH的纪录片《制高点》（Commanding Height）对卡斯特罗的采访，参见如下网址，http：//www.pbs.org/wgbh/commandingheights/shared/video/qt/mini_p02_07_300.html。

11. 参见Valdes（1995）。

12. 当然，任何国家在基于植物检疫和安全的考虑时都会有一些限制。另外，少数几种农产品的价格被限定在一定的区间内。更多细节参见Edwards和Lederman（2002）。

13. 参见Fontaine Aldunate（1988）。

14. 关于拉丁美洲经济增长过程的定量比较，参见世界银行的研究（Loayza，Fajnzyler和Calderon，2005）。

15. 更多细节参见Edwards和Edwards（1991）。

16. 参见Edwards和Edwards（1991）。

17. 参见Boeninger（1992）。

18. 参见Agosin和Bravo-Ortega（2007）。

19. 参见，例如，Rodirik（2004）。

20. 2008年，由于担心智利农场养殖的鲑鱼的食品安全问题，美国的需求出现下降。当地生产商迅速寻求美国食品药品管理局（FDA）的支持，以消除外国消费者的任何疑虑。智利政府通过提供技术援助支持该行业为此做出的努力。

21. 智利基金会（Fundación Chile）由智利政府和美国的国际电话电报公司于1976年创建。2005年，必和必拓（BHP Blilliton）作为埃斯孔蒂达铜矿（Escondida Mining）的大股东，成为该基金会的合作伙伴之一。

22. Manuel R.Agosin和Claudio Bravo-Ortega（2007）分析了智利基金会的作用，也可以参见Hausmann和Rodrik（2003）。然而这些学者误解了基金会的作用，声称这一案例表明的是对产业政策的有力支持，但实际上并非如此。尤其是他们忽略了重要的一点，基金会并非一家政府机构，并不提供补贴或优惠。

23. 自20世纪70年代中期以来，唯一获得税收优惠的行业是林业部门。这一政策是基于当时的革命性思想，即为了保护环境，必须促进林业部门的可持续发展环境。另外，奥古斯托·皮诺切特的军政府于1974年通过了一项法案（the Ley Austral），旨在鼓励对智利最南端的地区进行投资。这项立法使鲑鱼生产商以及其他一些将工厂设在该地区的产业受益匪浅。1997年，美国商务部裁定智利的鲑鱼产业没有得到直接或间接的补贴，从而取消了针对它的一项临时反补贴税。

24. 参见，例如，Edwards和Rigobon（2008）。

25. 引自Uchitelle（1998）。也可参见Edwards（2004）及其引用的文献。

26. 参见Mundell（1995）。

27. 参见Forbes（2007a）和Forbes（2007b）。

28. 根据弗雷泽研究所分值在1到10之间的指数，智利的所有权保护程度在1995年的得分是6.8，而地中海国家则是7.4。

29. 关于萨尔瓦多的改革和增长潜力，参见，例如Hinds（2006）和Edwards（1999）。

30. 可以肯定的是，即使这一时期的投资率只有17%，该数字也明显高于战争时期（1980—1990年），当时固定资本形成占GDP的比例平均只有12.8%。但从增长的角度来看，特别是从第二阶段的角度来看，除非全要素生产率的增长保持惊人的速度，否则就不可能实现持续的高速增长。

31. 参见美国国务院民主、人权和劳工事务局（U.S.Department，Bureau of Democracy，Human Rights，and Labor，2007）。

第六章 距离上帝如此之远：1994年墨西哥龙舌兰危机

1993年10月下旬，墨西哥贸易部长吉米·塞拉·布切（Jaime Serra Puche）出席了《华尔街日报》在纽约沃尔道夫酒店举办的美洲会议。台下的听众为这位部长的魅力和舞台掌控力所倾倒。尽管发生了由企业家罗斯·珀罗（Ross Perot）领导的反对《北美自由贸易协定》的运动，包括大公司CEO（首席执行官）、投行家、记者以及各行各业的领军人物在内的会议参与者，均认为墨西哥是拉美这片天空中最闪耀的明星。会议氛围是喜悦且兴致高昂的，一些发言人要求谨慎行事的呼吁被视作莫须有的悲观论调而置之不理。墨西哥的未来看起来一片光明，总体而言，每个人都预期墨西哥在加入《北美自由贸易协定》后会迅速跻身较为发达的国家行列，实现稳健的增长、社会稳定和繁荣。那天晚上，比尔·克林顿总统意外到场，他发表的演讲基本上支持了对墨西哥的乐观看法。

参会者中几乎没有人察觉到，正当这次活动在华丽的沃尔道夫酒店举行时，在墨西哥南部的恰帕斯州，数百名印第安人和左翼分子正参加最后的军事训练，以掀起一场将震惊墨西哥当局、机构投资者和美国政府的严重叛乱。墨西哥展现出两种完全不同的面貌：一方面是一个现代化的墨西哥，即将迈入第一世界的门槛，至少乐观主义者是这么认为的；另一方面则是一个准封建的墨西哥，贫穷、凋敝、哀伤而又令人沮丧。两个墨西哥在整个1994年里是并存的，尽管大多数国际投资者将恰帕斯事件视作一小撮厄尔·佐罗（El Zorro）式冒险者的莽撞行为而不予理会，但是在一些直觉敏锐的分析者看来，横在墨西哥通往自由市场道路上的障碍已经越来越明显。

1994年12月，国际金融界不得不面对大多数权威断定不可能发生的悲剧：墨西哥一度引以为傲并且坚挺的比索出现了18年来的第三次崩溃。在短短几个月中，比索贬值超过2/3，利率飙升，失业显著增加，与此相伴的是墨西哥向美国的移民增加，很多企业破产了，大部分银行处于倒闭的边缘。1995年，人均收入下降了将近8%，依靠美国政府数十亿美元的贷款，墨西哥政府才勉强避免了债务违约。

墨西哥危机促使整个世界重新审视拉美和其他地区实行的市场化改革的持续性与价值所在。一些观察者不禁质疑，如果墨西哥是成功的变革者的最佳样板，那么对其他国家还能有什么期望呢？全拉美的评论家督促政治领袖远离全球化，恢复过去数十年中采取的进口替代政策。

墨西哥1994年的危机之所以特别重要，是因为它代表了改革运动遭遇的第一次重大挫折。这是一个明确的信号，即与美好的预期和过于乐观的政治家对公众的承诺相反，通向现代化和高效率的道路不会一帆风顺，更不可能一蹴而就。它表明即使以最大的努力管理政治对抗，严重的倒退照样会发生。墨西哥危机还表明，正如分析家在大约十年前智利的经验中已经了解到的，为了避免爆发毁灭性的重大危机，汇率是一个必须长期谨慎地予以监控的关键变量。

时任国际货币基金组织总裁的米歇尔·康德苏（Michel Camdessus）将这场危机称为21世纪的第一次危机，其背后最重要的原因是被持续的政治动荡放大的一系列宏观经济政策错误，这些政治动荡包括执政党（革命制度党，PRI）总统候选人路易斯·唐纳多·科洛西奥（Luis Donaldo Colosio）被暗杀的事件。[注]政策性的错误，包括本币钉住美元，允许形成大规模的外部经济失衡，与改革没有直接联系，但是墨西哥危机影响了整个拉美和世界其他地区的公众对市场化、资本主义和全球化的接受程度。[注]

墨西哥奇迹：不过是幻象而已？

1988年，墨西哥总统卡洛斯·萨利纳斯·德戈塔里（Carlos Salinas de Gortari）出台了一项重大的经济改革方案，旨在推动墨西哥经济的现代化。这项方案是两年后为建立“华盛顿共识”采用的模板之一，主要包括以下四个大的方面：

•通过大幅度削减进口关税以及最终与美国签署自由贸易协定，开放本国经济，参与国际竞争。

•除石油、天然气和能源产业外，大部分经济部门实行私有化并放松管制。

•推行旨在控制通胀的稳定方案。这一方案以维持比索和美元币值的紧密挂钩为基础。具体来说，比索相对于美元的汇率每天只能在预先设定的微小范围内波动。1994年，比索相对于美元的汇率只能在一个非常窄的区间内波动。实际上，这个区间如此狭窄，以至于墨西哥所有的汇率政策都必须考虑比索与美元之间这种非常刚性的汇率关系。

•政府、私人部门和工会之间达成广泛的社会和经济共识，这就是著名的经济稳定计划（Pacto de Solidaridad Económica，Pacto），旨在控制工资和物价的上涨速度。这一共识由审慎的财政和货币政策支撑，以便使通胀压力总体上处于可控区间。

以经济稳定计划为基础是墨西哥改革方案的关键特征，并使其与此后智利和阿根廷等国的改革方案有明显区别。经济稳定计划的年度调整成为墨西哥重要的政治事件，民众对此充满期待，但有时也表现出焦虑。[注]这份经济稳定计划的主要目的在于使改革获得墨西哥民众的政治支持。领导墨西哥工人联盟的传奇领袖菲德尔·贝拉斯克斯

（Fidel Velázquez）每年参与审议和决策，为墨西哥改革带来了一定程度的政治合法性，这是其他拉美国家的改革不具备的。

将汇率作为抵御通胀的工具，值得特别加以关注。自1976年以来，墨西哥公众就将汇率变化与通胀联系起来。每当比索贬值的时候，进口商品的价格就会上涨。作为回应，工会会要求涨工资，这给物价上涨增加了额外的压力。它反过来导致了比索的进一步贬值、民众对通胀的更高预期以及工资和物价的进一步上涨。为了打破这种恶性循环，墨西哥当局在1988年决定将比索与美元挂钩。这一政策背后的想法是，如果比索贬值的程度可以得到限制，通胀预期就会下降，从而使墨西哥的通胀达到与美国相近的水平。

尽管有萨利纳斯政府的改革，但墨西哥经济在1988年至1994年的表现并不理想。实际经济增速平均仅有2.8%——明显低于智利的7.1%和哥伦比亚的4.1%，生产率则几乎没有增长，出口虽然有所增长但并非特别出色，实际工资徘徊在1980年的水平上，私人储蓄出现显著下降，贫困率继续高企，收入分配依然像过去那样倾斜。若说积极的方面，财政预算在1992年实现了平衡，通胀率下降到偏高的个位数，保护主义在各个层面上都被取消了。

即使缺乏显著的经济效果，墨西哥的改革仍然被金融专家、学者、世界银行以及国际货币基金组织视作取得了重大成功的案例，从而获得一致赞誉。在某种程度上，“墨西哥奇迹”这一说法就是这些机构创造出来的。这种热情和乐观源于许多因素，其中包括很多分析者对这些改革措施本身信心十足；另有很多人认为即使效果没有立即显现，不久的将来也会有成效。墨西哥危机爆发数月之后，经济学家保罗·克鲁格曼强调说，这种热情代表的是“信心的飞跃，而不是以过硬的证据为基础的结论”。[注]

由于克林顿政府努力向公众和国会宣扬《北美自由贸易协定》的各种益处，“墨西哥奇迹”正在实现这一流行的观点，得到了另外一股助力。在《北美自由贸易协定》通过后，一大批观察家认为自由贸易协定会显著加快投资和出口的增长，墨西哥改革的成效也会因此变得让每个人都能看到。

此外，改革的支持者经常引用墨西哥的经验，以此作为成功案例来论证在民主政权下成功推行结构性改革的可行性。实际上，墨西哥经常被拿来与智利比较，后者很多成功的改革措施是由专制的军政府推动的。我们可以推测，有人渴望找到一个在民主体制下成功实现市场化改革的案例，美国官员尤其如此，这也有助于形成墨西哥表现出众的观念。然而，我们也要质疑革命制度党统治下的墨西哥是否有真正的民主。小说家马里奥·巴尔加斯·略萨在1990年曾发出著名的论断，即墨西哥是“彻底的独裁统治”。[注]

在造成墨西哥的实验超级成功这一印象方面，世界银行、国际货币基金组织和美国财政部并非仅有的几家机构，甚至也算不上最口无遮拦的。投行家、共同基金经理人和金融记者的热情显然更高。[注]关于私人部门的热情的一个有力证明是，投资银行贝尔斯登在1994年11月上旬，即在比索崩溃前仅仅几周，在给投资者的通讯稿中说，“我们预期比索在未来数月里会走强，这将为以比索计价的政府零息债券（Cetes）带来丰厚的美元收益”。[注]

汇总1994年11月至12月上旬各大投资银行对墨西哥经济发表的观点，它表明大多数分析师直到货币崩溃的那天仍对墨西哥持乐观看法。在各大机构在此期间公布的20份书面分析报告中，有12份没有考虑到比索贬值的可能性。其中，两份报告预测比索会走强，两份报告敦促提高墨西哥的投资评级，八份报告认为虽然墨西哥贸易赤字很高，但其货币不会贬值。[注]

这种乐观态度还体现在墨西哥的国际风险排名迅速提升。例如，在《欧洲货币》（*Euromoney*）的国家风险排名中，墨西哥从1985年的第77位升至1994年的第54位。令人震惊的是，墨西哥在《欧洲货币》上的国家风险排名在1994年3月至9月还有所提高，恰在比索崩溃前十周，它的可感知风险排名达到了历史最佳水平。由于对墨西哥的这种认识，再加上美国在1989年至1992年间利率急剧下降，墨西哥获得了大量外国资金，其中有很多是短期投机性的。

汇率、资本流动与外部失衡

在1992年年中，即比索崩溃前几个月，财政部部长佩德罗·阿斯佩（Pedro Aspe）在伦敦经济学院久负盛名的莱昂内尔·罗宾斯讲座（Lionel Robbins Lecture）发表演讲。这次讲座公开发表的版本对墨西哥抵御通胀方案遵循的逻辑做了最为全面的解释。按照当时墨西哥政府中盛行的观点，固定的比索币值将迅速消除“通胀的惯性”，“为价格上涨设置上限”。(注)

墨西哥的经济稳定计划成功降低了通胀的惯性，但没有根治它。这使墨西哥的通胀率下降缓慢，而在20世纪90年代初期，本地的物价和成本比国际价格上涨得更快。由于本币几乎完全钉住美元，墨西哥的国际竞争力逐渐下降：墨西哥出口商从每美元商品中获得的比索数量保持不变，但是工资、租金、税金和保险等国内成本却持续上升，这压缩了出口商的利润空间。

1989年的布雷迪计划重组了拉美国家在“失去的十年”中积累的债务，墨西哥外债规模显著降低。从那时起，墨西哥对境外投资者开放本国金融市场，开始将国有银行私有化。由于采取了这些政策以及感觉墨西哥要发生某种经济奇迹，国际资本市场将目光重新投向墨西哥，开始大规模投资墨西哥政府和政府企业发行的证券。由此形成的

资本流入飙升使该国得以为日益增长的庞大经常账户赤字融资。经常账户余额是衡量一国对外经济交往的最全面的指标。从1992年至1994年，这一赤字平均几乎达到该国GDP的7%，很多经济学家都认为如此高的赤字是极其危险的。因为政府开支得到了控制而且流入的资金主要是私人性质的，所以很多分析师特别是墨西哥的政府高官相信，尽管资本流入的规模非常庞大，但是并不需要为此担心。

很长一段时间，经济学家都在争论经济改革的正确步骤，探寻哪些市场应该先自由化，哪些市场应该较晚或较缓慢地放松管制。20世纪90年代中期，大部分专家都同意自由化的最优顺序应该是逐步取消对国际资本流动的管制，以避免因巨额的资本流入而突然增加流动性，从而导致本币人为升值。与这一常规智慧相反，墨西哥选择在1989年取消对国际资本流动的限制，而此时改革才刚刚开始。[注]采取这样的改革步骤是对很多因素的回应，例如墨西哥长期以来允许资本自由流动的传统；该国加入OECD的强烈愿望，而加入这一富国俱乐部需要成员国放弃对资本流动设置障碍。墨西哥的战略与其他紧随其后的拉美改革者形成强烈的对比，智利对于资本自由流动就采取了一些限制措施，以避免危害出口竞争力。

由于没有限制，国际金融家得以使大笔资金在墨西哥自由进出。仅1993年一年，墨西哥的资本净流入就超过其GDP的8%，与其他国家的资本流入和墨西哥的历史数据相比，这是一个惊人的数字。大部分资金都是短期投机性的，投资于股票市场、私人部门金融工具和政府债券。

到1992年，大量观察家开始争论经通胀调整的币值或者经济学家所谓的“实际汇率”走强，是否会威胁墨西哥改革的持续性。美国麻省理工学院教授和拉美问题专家鲁迪·多恩布什指出，“墨西哥经济迫在眉睫的问题是汇率被高估”。[注]世界银行1992年11月公开的一份文件以一种不祥的预感提到，“开放资本账户还会使墨西哥暴露在短

期资本流动剧烈波动的风险之下，即使国内的经济政策是正确的，它也会把不稳定的外部冲击传导到国内”。这份文件还提到墨西哥可以“通过提高利率，或让比索贬值的方法，应对这些危险”。[注]

为了回应这些忧虑，墨西哥当局再次强调了资本流入大部分属于私人性质，而且政府财政收支是平衡的，因此没有什么好担心的。它的立场基于以下三条理由：第一，墨西哥官员指出经济系统本身有足够的灵活性，以应对突如其来的状况和冲击，比如有弹性的利率和有限的汇率浮动区间。第二，据称生产率的快速提升很快就会出现，这将带来出口的大幅增加，消除经常账户赤字和贸易逆差。第三，据称长期经济增长的基本面仍然是健康的，考虑到《北美自由贸易协定》的签订，情况就更应是如此。[注]

1994年1月，墨西哥央行行长米格尔·曼西拉（Miguel Mancera）告诉《经济学人》，贸易不平衡不是问题，因为它与外国基金的流入有关，而不是由扩张性的财政或货币政策导致的。[注]而且，墨西哥当局在进行计算后认为，经过恰当的测算，经通胀调整的币值高估并不像独立观察家认为的那么严重。

然而，这些分析没有认识到，从长期来看，资本以超过全国总产出8%的速度流入墨西哥，这是不可持续的，到了某一时点，资金流入的速度就会减缓，甚至戛然而止。尽管对于在长期中多大规模的资本流入可以维持这一点并无定论，但分析师可以遵循一些有用的准则，以探究资本流入是否存在对可持续性的偏离。一般而言，大多数准则都呼吁将经常账户赤字控制在GDP的4%以下，而在1992年至1994年墨西哥远远超出了这一水平。[注]

1994年：噩梦重现

1994年1月1日，萨帕塔主义者（Zapatista）的军队在墨西哥南部的恰帕斯州发动起义，这提醒国际金融界：尽管进行了改革，墨西哥仍是一个存在严重社会问题和极度不平等的国家。

恰帕斯州事件和日益增长的政治不确定性，导致当年2月下旬比索贬值到了汇率浮动区间容许的最低水平。更令人惊讶的是，以比索计价的墨西哥政府债券（如28天期的零息债券）的利率没有显著提高，并且央行持有的国际储备也没有下降。实际上，按照墨西哥当局提供的信息，从1月到2月中旬外国资本仍在流入该国。

截至3月中旬，局势似乎至少有一部分是可以掌控的。经历了恰帕斯州起义最初造成的恐慌之后，金融界再一次将赌注投向墨西哥。然后，3月23日，宿命再次降临。执政的革命制度党总统候选人路易斯·唐纳多·科洛西奥在提华纳市（Tijuana）郊区一个贫穷的小镇洛玛斯·托利纳斯（Lomas Taurinas）参加政治集会并向民众致意时被暗杀。这一次金融界陷入了恐慌，国外以及国内投资者纷纷减少购买墨西哥政府债券和其他证券。

于是，利率迅速飙升，28天期政府债券的利率从2月的10%左右上升到4月的超过16%。鉴于比索已经达到汇率浮动允许的最低水平，比索进一步贬值在现有体制下是不可能的。墨西哥当局认为这只是暂时性的冲击，因此决定从国际储备中调集100亿美元维持比索的币值。

美国政府对这些事件非常警觉，3月24日财政部部长劳埃德·本特森（Lloyd Bentsen）和美联储主席艾伦·格林斯潘宣布，美国将为墨西哥新增60亿美元的信贷额度，以备不时之需。

尽管负面冲击反复出现，金融界似乎仍然相信墨西哥比索在近期不会崩溃。伦敦《金融时报》1994年3月25日的头版文章充分体现了这种心态，文中写道：“尽管墨西哥要靠外国资本来弥补经常账户中超过200亿美元的赤字，但是一场危机显然是可以避免的。”[注]

可是，墨西哥在滚动偿付即将到期的国债时遇到了困难。政府面临两难处境：它可以允许利率进一步上涨，从而吸引投资者购买政府债券。这一选项的缺点是推高的利率会导致在大选年出现经济衰退。另一个选项是发行其他条件更具吸引力的债券，这样就不需要抬高利率以吸引投资者。墨西哥官员认定投资者愿意以更低的利率购买以美元计价的债券。因此，越来越多地与美元挂钩的证券被出售给投资者，这就是所谓的“特索债券”（tesobonos）。这种债券需要支付的利率确实远远低于以比索计价的国债利率。然而，一旦比索崩溃，这笔新债务的成本将会飙升，因为政府不得不为每一美元债务支付更多的比索。

在政府为以比索计价的政府债券利率设置上限的同时，中央银行通过一个积极的公共部门借贷计划持续向经济注入比索。问题在于当更多的比索投入流通时，由于担心比索贬值，没有人愿意持有比索。此外，财政政策更为宽松，而为了应对这场事后证明给长期执政的革命制度党造成难以预料的困难的政治运动，政府开支也在上升。

在1994年上半年，一些国际分析家开始担忧墨西哥外债的可持续性，尽管大多数人并非如此。这种忧虑在总统候选人路易斯·唐纳多·科洛西奥被刺杀后变得尤为严重。在华盛顿召开的布鲁金斯学会经济学小组春季会议上，鲁迪·多恩布什再次发出了警告。他认为墨西哥比索被高估了至少30%，当局应该立即着手解决这一问题。在这次会议上阿根廷经济学家古勒莫·卡尔沃指出，由于墨西哥政府缺乏信誉，任何汇率上的调整都可能导致金融恐慌，并导致墨西哥证券与直接投资等资金的外逃。他认为在这些情况下，贬值方案的后果可能比问题本身更严重。[注]

美国参议院银行委员会在1995年调查墨西哥危机原因时获得的美国政府内部的沟通记录，反映了美国官员对这一问题的担忧与日俱增。比如，有数位纽联储的官员认为不能排除比索贬值的可能性。然

而，在1994年5月2日，不同于学术界兴起的这种观点，时任美国财政部副部长劳伦斯·萨默斯在给部长本特森的备忘录中写道：“在我们看来，墨西哥当前的汇率政策是可持续的。”[注]

墨西哥政府拒绝披露信息，现在回想起来这是一个损害其信誉的重大失误。实际上，它仅仅在该年度的某些时候公布了一些金融数字。缺乏透明度越来越成为一批敏锐的分析师担忧墨西哥形势的根源，这些分析师甚至在专业媒体刊发了自己的评论。[注]例如，1994年1月，《机构投资者》（*Institutional Investor*）刊登了一篇题为《转向透明》的文章，其中数位投资者对墨西哥不公开现有信息进行了评论。[注]

1994年8月，一位拥有耶鲁大学经济学博士学位的年轻技术官僚埃内斯托·塞迪略（Ernesto Zedillo），以该国现代历史上最微弱的优势当选为墨西哥总统。9月，工会、私营企业代表和政府经济稳定计划之间的年度协议再度更新，政府内部在经过激烈争论之后，没有对政策进行任何重大调整。特别重要的是，汇率、货币和财政政策仍维持不变，将到期的比索计价的国债（cetes）替换为与美元挂钩的“特索债券”的政策也得以保留。墨西哥经历了异常漫长的过渡期，新总统当选和举行就职典礼一直从8月持续到12月，在此期间，墨西哥经济政策仍然由卡洛斯·萨利纳斯·德戈塔里总统及其团队主导，他们决定继续捍卫比索的币值，不惜一切代价避免贬值。

决定延续此前经济政策，原因是多方面的。首先，墨西哥官员中间仍残留着某种乐观情绪，他们真心相信形势基本上还处于可控状态。这些官员认为只需过些时候投资者就会明白，目前极为混乱的状况只是暂时的，一旦新总统就职，大量新的资金就会重新流入。其次，正如已经说过的，继续推高利率面临巨大的阻力。在革命制度党赢得总统选举后，最主要的忧虑是较高的利率将对正在经历不良贷款迅速增加的银行体系产生不利影响。

直到9月下旬，在执政的革命制度党总书记何塞·弗朗西斯科·鲁伊斯·马休（José Francisco Ruiz Massieu）被暗杀之后，政府的政策立场仍然没有动摇。由于暗杀、暴力和不确定性的轮番激化，投资者变得更为焦虑，政府加紧用以美元计价的“特索债券”替换以比索计价的国债。10月21日，中央银行行长米格尔·曼西拉宣布墨西哥银行持有超过170亿美元的外汇储备。然而，许多分析家（包括美国政府内部的一些分析家）认为该行可能从国有石油巨头墨西哥石油公司获得了短期贷款，以支持其国际资产。

在10月中旬，美国财政部讨论了如果墨西哥政府决定动用几个月前批准的60亿美元信用额度，美国应该如何应对。在给财政部部长本特森的汇报中，萨默斯提出他“极不愿意准许使用这一额度，并且可能考虑拒绝墨西哥的任何请求”。在1994年10月10日一份提交给美联储主席格林斯潘的备忘录中，美联储官员建议格林斯潘与墨西哥人沟通一下，说明“他们不能依靠美联储和美国财政部的信用额度提供的金融支持，来维持一个不合理的汇率水平。互换货币信用额度的目的是为了应对暂时的市场动荡，而不是去支撑明显不可持续的汇率制度”。注

11月，一些国际投资者选择减少在墨西哥的风险敞口，这主要是由于12月新总统上任带来的政策不确定性。至该月底，墨西哥的外汇储备是125亿美元，而另一方面，政府短期债务已经超过270亿美元，其中大约70%是短期的以美元计价的“特索债券”。这一情形已经远远超出贸易赤字和汇率问题的范畴，具备了一次重大金融危机的所有特征。中央银行金库内的资金明显不足以偿付政府的短期债务。

按照《华尔街日报》的讲述，11月20日晚，总统卡洛斯·萨利纳斯·德戈塔里会见了新当选的总统埃内斯托·塞迪略及其智囊团。经过长时间的磋商，大多数在场的人一致同意，为了稳定市场，比索必须主动贬值。但财政部部长佩德罗·阿斯佩明确表示，如果放弃比索

和美元之间的紧密联系，他本人就要辞职。比索贬值的方案因此不得不被束之高阁。注

新一届政府于12月1日就职，吉米·塞拉·布切（Jaime Serra Puche）顶替佩德罗·阿斯佩出任财政部部长。新团队有着广泛的国际沟通经验——塞拉曾经成功参与《北美自由贸易协定》的谈判，但他们并没有建立与国际金融界的紧密合作。况且，美国财政部的解密档案显示，在决定比索贬值时，新一届墨西哥政府仍没有建立与美联储或美国财政部官员联系的官方渠道。注

墨西哥的外汇储备在12月初出现了加速下降，墨西哥外汇储备信息的不透明是危机加剧的重要原因，因为投资者开始做最坏的打算。墨西哥银行一年仅披露三次外汇储备的数量，在一定时期内对华尔街分析师造成了严重的困扰。注美国财政部完全了解墨西哥外汇储备流失的速度。11月18日，助理财政部部长杰弗里·谢弗（Jeffrey Shafer）告知财政部部长，“外汇储备现在已下降到不足140亿美元了”，12月5日，在财政部副部长萨默斯的备忘录中提到“外汇储备现在仅稍高于100亿美元的警戒线……他们增加外汇储备的招数似乎已经用光了”。注

由于外汇储备已经降至非常危险的水平，12月20日墨西哥政府决定改变政策。汇率浮动区间被调宽，允许比索最多贬值15%。令人惊讶的是，政府在宣布新的汇率浮动区间时，并没有采取辅助的措施以应对日益增长的财政赤字、急剧下降的外汇储备以及由政治和经济不确定性加剧引发的银行挤兑风潮。由于缺乏信任，国内和国外的投资者纷纷逃离，致使政策的调整完全失效：仅在一天之内墨西哥银行就损失了40亿美元的外汇储备。此时墨西哥政府才意识到已经别无选择，只能允许比索汇率在市场上自由浮动，以实现其合理价格。6个月之后，比索贬值了一半。

龙舌兰危机的余波

1995年和1996年对墨西哥而言是十分艰难的两年。产出暴跌，失业率近乎翻倍，许多公司破产，通胀加速，银行部门处在破产的边缘，许多个人贷款者——大部分来自中低阶层，无力偿还抵押贷款。在危机之后数年间，每天生活费用处于世界银行2美元这一贫困线以下的墨西哥人显著增加，收入不平等大幅加剧。由失业者和抵押贷款债务人发动的示威游行成了家常便饭。恰帕斯州的叛乱和土著人口的诉求使形势更为紧迫。

墨西哥民众感到极为失望。他们曾经得到承诺，即《北美自由贸易协定》、改革和全球化肯定会使墨西哥走上通向繁荣的快车道。但是，墨西哥非但没有缩小与其强大的北方邻国以及经合组织国家的收入差距，反而落后得更多了。毫不奇怪，国内对经济改革的支持急剧下跌，在政治上很难再让选民相信这个国家需要的是一张相同的处方，只不过剂量要更大些。夸大其词的民粹主义盛行于世，有人呼吁放弃某些改革，再次回归保护主义和政府主导的发展战略。

危机在新政府上任之后的数周内爆发，这一点意义重大，因为从危机中恢复过来需要6年的时间。在此期间，塞迪略总统没有屈服于逆转改革的要求。然而，与此同时，他的内阁在政治上太过软弱，无法推行重大的改革，更没有主动采取新的行动。质疑、沮丧和怨恨的情绪暗流涌动。很多墨西哥人转向左翼，选择支持反对改革的政治领导人。

许多贬低改革的人特别把矛头对准了统治墨西哥政坛超过70年的革命制度党，批评其滥用权力。他们指控革命制度党腐败、专制、不够透明以及在选举中舞弊。2000年8月，在经过一场斗争激烈的三方选举之后，革命制度党70多年的统治地位终结了，来自保守的国家行动党（Partido de Acción National，PAN）的前可口可乐总裁比森特·

福克斯（Vicente Fox）当选为总统。虽然福克斯是市场化和现代化改革的支持者，但在其执政时期墨西哥没有取得太大的进步。在很多时候，福克斯处于两难境地。一方面，他必须与革命制度党及其遗留的贪腐、专制和糟糕的经济管理撇清关系；另一方面他又必须至少在口头上支持由其政敌启动的市场化改革。

墨西哥在2006年再次举行了三方总统选举。起初，墨西哥城的民粹主义市长和全球化、新自由主义和经济改革的激烈批评者安德烈斯·曼努埃尔·洛佩斯·欧布拉多（Andrés Manuel López Obrador）似乎要赢得竞选。他的演讲和竞选宣传都紧密围绕着民粹主义。他承诺要通过对富人征税、增加政府支出、重启《北美自由贸易协定》谈判，在短期内解决不平等和贫困问题。而对于改善制度质量、改进效率或加快生产率的提升，他几乎未置一词。不过，在获得委内瑞拉总统乌戈·查韦斯的公开支持后，欧布拉多的支持率开始下降。最终，比森特·福克斯政府的前内阁成员和市场化与现代化改革的支持者费利佩·卡尔德隆（Felipe Calderón）以微弱的优势赢得了这次大选。

2008年，世界银行营商指数、弗雷泽研究所指数和传统基金会的经济自由度指数等关乎竞争力和制度质量的国际排名显示，墨西哥停留在中游水平。按照我们在第一章的讨论，墨西哥未能跨越增长转型的第一个阶段。因此，该国生产率的提升仍然很缓慢，总体经济增长速度表现平平，从2000年至2008年，墨西哥人均收入的增长速度仅为令人失望的1.9%。

就取得经营许可的难易度而言，墨西哥在世界银行统计的181个国家中排在第33位，而在合法关闭企业难易度一项上，墨西哥的排名相当高（第23位）。然而，它的总体排名仍然远远落后于第四章中提到的亚洲小虎和发达的大宗商品出口国。

令人疑惑的是，墨西哥在跨境贸易便利度上表现糟糕，仅排在第87位。有些人可能会认为，一个国家如果将签订自由贸易协定作为外

交政策的标志，就理应在跨境贸易领域表现优异。可是墨西哥的问题并不在贸易限制、进口配额或者进口税率，而是在于墨西哥的海关部门、口岸以及出入境管理（包括与美国相邻的边境口岸管理）效率极低。以2008年出口一只20英尺标准集装箱的成本为例，该成本在巴西是1240美元，智利仅需745美元，而在墨西哥成本高达1472美元。

与大多数拉美国家一样，墨西哥的改革存在一个特别严重的弱点，即在国有企业私有化的进程中，它未能建立恰当的鼓励市场竞争的监管框架。墨西哥电信业的例子可能人所共知。由于进入壁垒的保护，电信巨头墨西哥电信在其大多数市场上能够使潜在的竞争者陷入困境。注于是，墨西哥人不得不为长途电话和互联网服务支付最高的价格，而基于互联网协议的电话（Internet protocol telephony，IP telephony）等许多先进技术在墨西哥的发展远远落后于其他国家。

墨西哥危机的教训

在经历了1994—1995年的经济崩溃之后，墨西哥涌现大量的事后检讨和有限的问责。国际货币基金组织和世界银行试图解释他们在此次事件中进行的干预，金融部门召集专家组成了委员会进行研究，美国参议院着手调查财政部在危机爆发过程中起到的作用。在发表了各种冠冕堂皇的说辞之后，所有人都同意未来需要提高警惕。

回想起来，大多数言论似乎不过是口头上的空话，国际机构的官员和华尔街的专家继续手头的工作，只将墨西哥危机当作影响其奖金以及在某种程度上损害其声誉的一段痛苦经历，认为在可以预见的未来，这场危机不会重演。他们错了。仅仅30个月后，亚洲小虎开始走向崩溃，其表现在许多方面都是墨西哥危机的翻版。

虽然在观点上仍存在一些差异，在20世纪90年代末和21世纪初，从墨西哥犯的错误中我们已经汲取了许多教训。我要强调的是，由于墨西哥危机的爆发，有关宏观经济政策的新共识正在浮现，尽管不是每位学者和分析师都赞同下述观点，也并非每个国家都竭力避免再犯这些错误，如阿根廷就落入一些与墨西哥危机相似的陷阱。新共识包含以下这些最重要的因素：

•钉住汇率制（或相当缺乏弹性的汇率制度）是非常危险的，而人为抬高经通胀调整的本币币值将是致命的。墨西哥、智利、哥伦比亚、阿根廷以及其他一些国家的经历都表明人为提高币值或者高估币值，在经济和政治上会产生不利影响。这些政策尤其会损害出口商的利益，而这些出口商在改革初期是致力于改革的政府的天然盟友。它们还有可能导致严重的危机，并引发大量失业。

•庞大的外部赤字（即贸易和经常账户赤字）会造成一些不良后果，即使它们可以由私人资本来弥补且公共账户也处于可控水平。

•短期资本流动可能极为不稳定。

•如果不得不放弃钉住汇率制，发行以外国货币计价的债务来维持本币币值，这被证明代价惨痛。而且，中央银行应避免在固定汇率制的条件下持续消耗外汇储备。

•银行必须被严格监管，脆弱的银行会相互传染。脆弱的银行使政府不敢轻易使用利率这一宏观经济工具，并有可能放大货币危机的影响。

•透明的金融运作对于增强投资者的信心非常重要，及时、准确的信息是关键所在。

麻省理工学院的鲁迪·多恩布什恰当地总结了整个事件的启示，他在事后检视时谈道：

就在不久之前，墨西哥还是人见人爱的掌上明珠，现在却成了人人喊打的过街老鼠。一切精细改革都是不能承压的，而墨西哥犯了人为高估币值的严重错误，并且一错再错。为了给忧心忡忡的借款人造成货币风险下降、流动性提高的印象，墨西哥国债开始以美元计价，期限也被相应缩短。这激励了墨西哥的大型企业和银行通过举借美元来投机，以绕过本币贷款的高利率。收入分配政策（即经济稳定计划）使通胀难以根除，阻碍竞争和就业。新成立的“独立”的中央银行以极快的速度扩张信贷，加剧而非抑制了资本的外逃。㊟

钉住汇率：拉美常犯的一个错误

墨西哥并不是唯一一个在改革时期将本国货币钉住美元并且使本币币值人为高估的拉美国家。犯了同样错误的国家还包括阿根廷、巴西、哥伦比亚、多米尼加、乌拉圭和委内瑞拉。将本币币值固定在错误的水平上，实际上是整个拉美地区在20世纪90年代和21世纪初期反复出现的错误。从许多角度来看，20世纪90年代，人们执着于固定汇率，正与两次大战期间对金本位制的沉迷非常相似。利雅卡特·艾哈迈德（Liaquat Ahamed）在其2009年出版的专著《金融之王》（*Lords ofFinance*）中曾经指出，在两次大战期间对固定货币币值（当时各国货币与黄金的兑换比例是固定的）充满宗教和教条意味的坚持，是那个时期经济顽疾的根本原因，1929年的大破产被触发并最终蔓延成一场大萧条，也是这些顽疾的表现。㊟

拉美各国在20世纪末和21世纪初屡次犯下这一货币政策方面的错误，而最令人费解之处在于，许多杰出的经济学家都认为用钉住汇率

制度抑制通胀是一项危险重重的政策，往往会以危机爆发收场。例如，鲁迪·多恩布什写道：

基于汇率制度的稳定政策通常要经历三个阶段：第一阶段奏效明显……这有助于实现稳定……第二阶段，不断加大的升值成为越来越明显的事实，但没有什么便利的方法可以阻止它……最终，在第三阶段，采取措施为时已晚。实际的升值已经达到一定程度，大幅贬值不可避免。但是政治家却不允许这样做。否认贬值的必要性还会浪费一些时间，而在接下来的某个时点，足够多的坏消息累积起来，导致危机的爆发。注

有些人也许会争辩，墨西哥和其他拉美国家的政策制定者致力于反通胀时应该已经注意到了固定汇率的危险。毕竟智利在20世纪80年代曾饱受这一政策之苦。1979年，“芝加哥小子”为了解决棘手的通胀问题（当时通胀率高达每年35%），将汇率固定在39比索兑1美元的水平上。在之后的24个月，智利经历了多恩布什所述的三个过程，通胀率缓慢下降，资本流入急剧增加，出口处境艰难，经通胀调整后的币值明显上升，积累起大规模的贸易赤字。这些政策和1981年通过的、宣布经通胀调整的工资下降为非法的劳动法一起，严重损害了智利的国际竞争力。1982年初，在一定程度上为了应对全球经济放缓，国际投资者突然减少了在智利的风险敞口。资本流入戛然而止，这导致该国货币大幅贬值，经济衰退，失业人数显著增加（1983年失业率超过了20%），大量银行破产。从这一事件中得到的三个重要教训是：要避免货币的人为高估；为抑制通胀采取刚性的固定汇率制度非常危险；以及如果强制工资按照不可持续的速度上涨，上述危险会走向危机。在之后的25年间，智利的领导人没有忘记这些教训。实际上正如第五章指出的，维持相对灵活的汇率制度以及避免币值高估，正是1982年以后智利经济成功的标志。

然而，智利20世纪80年代以来的经验被其他拉美国家忽视了。该地区的技术官僚声称他们所属的国家是与众不同的，又或者生产率的提高将会抵消货币升值带来的影响。这些官僚认为来自世界其他地区的专家的告诫无关紧要且晦涩难懂，因而对其置之不理。例如，时任世界银行首席经济学家、有着莫大影响的迈克尔·布鲁诺（Michael Bruno）在1995年指出："选择将汇率作为名义上的锚，只能在最初阶段带来稳定。"注 他继续指出，初始阶段过后，即通胀的预期被打破之后，政府就需要引入浮动汇率制。这种做法正是为了避免人为的币值高估以及由此导致的投机性资本的流入。布鲁诺的观点主要源自其作为以色列政策制定者的一系列亲身经历。1989年，以色列为了避免币值高估，以浮动汇率制代替了钉住汇率制。注

回想起来，国际货币基金组织显然要为墨西哥、巴西、阿根廷和乌拉圭等国在市场化改革中采取固定汇率制负部分责任。实际上，国际货币基金组织的官员曾反复强调，就一般的新兴市场，尤其是对拉美国家而言，采取灵活的基于市场机制的汇率政策不会获得成功。国际货币基金组织1988年的一份文件中提道："对很多发展中国家和转轨国家而言，自由浮动汇率制度与以反通胀为目标的货币政策同时并存，这是否可行、明智、完全可信，是值得怀疑的。"注

这种担忧是毫无根据的。在21世纪的头十年，越来越多的新兴市场国家，包括大多数拉美国家，放弃了钉住汇率制，允许由市场的力量决定货币币值。与质疑者预想的相反，币值既没有剧烈波动，外汇市场也没有被外国投机者操纵。实际上，在过去几年，采用浮动汇率制的新兴市场国家，其汇率市场的表现与发达国家相似。通过允许汇率反映市场状况，新兴市场国家能够更好地消化国际价格和利率的变动等世界经济冲击。

为什么那些受过良好训练、精明强干的政策制定者会忽视智利的教训，坚持采用钉住汇率制呢？在坚持这种政策的同时，为什么他们

没有确保劳动力市场的灵活性，使工资与货币价值大致保持同步？为什么政策制定者会忽视维护出口商政治支持的必要性，而让他们由于货币升值遭到莫大损失呢？

这些问题的答案都在于两种常见的失误，即盲目自大和政治误算。许多年轻的技术官僚以宗教般的热忱信奉一些特定的经济主张，并将那些不同意这些观点的人贴上落伍和无知的标签。其中的一个观点认为，固定汇率制为通胀提供了一个有效和可信的锚。与这一教条相悖的证据被认为不适用于拉美而被置之不理，或是直接被无视了。缺乏耐心也是原因之一，很多政策制定者相信固定币值能够带来迅速地改变，在极短的时间内，最多两年，就能实现个位数的通胀。

多恩布什再次给出发人深省的提示。1996年，他指出从中等通胀到低通胀的转变，比如从15%降至3%~4%的水平，将会是一个渐进的过程，需要五年甚至更长的时间。他警告说，如果盲目冒进，政策制定者将会面临币值高估乃至汇率崩溃的风险。他解释道，墨西哥“夸张地迅速将通胀率降至2%的水平……导致实际升值年复一年的上涨……累积的实际升值最终超过了40%！墨西哥的货币危机没有什么好惊讶的，实际上很早以前就可以被预料到。令人吃惊的是危机发展的程度如此之深”。[注]

短视的政治考量也是采取固定汇率制背后的原因之一。关键的事实是，在允许汇率波动时抑制通胀率在政治上面临困难且成本高昂。这要求严肃的财政和货币纪律，严格控制公共部门的工资。从政治角度看，通过钉住币值降低通胀率是一条更容易实现的捷径，而且可以即时见效。许多求助于固定汇率的政府希望，当惩罚降临时，执政的是另一届政府，新政府将会代人受过，并付出政治代价。这些人常常忘了，失业、低工资、更严重的贫困和高通胀率等实际成本是由民众，尤其是穷人承担的。为了降低通胀这一短期的政治利益，技术官僚严重损害了民众对改革行动的长期支持。这一不利的长期政治影响

通过两个渠道表现出来：一是前文提到的出口商对改革的支持受到影响；二是币值高估经常导致严重的危机，这降低了公众对现代化进程的支持力度。

最后，在这个故事中极具讽刺意味甚至带有悲剧色彩的是，钉住汇率制既不是改革必需的核心要件，也不是市场化改革的必要条件。发达的市场化民主国家，包括发达的大宗商品出口国，数十年来一直采取市场主导的浮动汇率制。20世纪90年代和21世纪初拉美国家为货币危机付出的沉重代价，部分是基于政治考虑而坚持错误政策的结果，骄傲自大与教条主义也为之推波助澜。

因此，就拉美经济改革的经历而言，有一个变量发挥了比其他变量更为重要的作用。这个变量不是通货膨胀、工资水平或经济增长，也不是私有化、开放程度或全球化，甚至不是海外债务。最关键的变量是汇率或本币币值，即比索、博利瓦（bolivar）、格查尔（quetzal）、雷亚尔或者科多巴（córdoba）兑换美元的汇率。在汇率政策上重复地犯错，是拉美地区经济屡遭厄运最重要的原因。它削弱了对现代化改革的支持，并最终导致21世纪民粹主义的复兴。

---

1. 从政策制定者的视角考察墨西哥的改革，参见Aspe（1993）。该书作者佩德罗·阿斯佩是萨利纳斯政府的财政部部长。从历史的角度考察墨西哥的政策，参见Schlettino（2007）。

2. 本章的讨论仅限于危机的爆发。对总统比森特·福克斯那届政府感兴趣的读者，可参见Pastor和Wise（2005）中关于“失去的六年”的文章及其援引的参考文献。

3. 关于墨西哥1993年之前的改革，可参见，比如Loser和Kalter（1992）以及Lustig（1998）。

4. Krugman（1995），第321页。

5. 参见，比如《西班牙国家报》（El País，1990）。

6. 从这些方面展开的讨论，参见Edwards（1998）。

7. Malpass和Chon（1994）。

8. 参见Edwards（1998）。

9. Aspe（1993），第23—24页。

10. 然而有些控制措施依然保留下来，特别是不允许本国国民卖空比索。

11. Dornbusch（1993），第369页。

12. World Bank（1992），第359页。

13. 参见Bancó de México（1993），Banco de México（1994）以及Aspe（1993）。

14. 《经济学人》（Economist，1992）。

15. Milesi-Ferretti和Razin（1996）。

16. 更详细的资料以及当时其他的声明，参见Edwards（1998）。

17. 参见Dornbusch和Werner（1994）。

18. 参见D’Amato（1995）。

19. 一个IMF代表团在当地待了两周之后，于7月初返回华盛顿，未能获得墨西哥银行关于外汇储备最新变动的信息。Gil-Díaz（1997）争辩道，1994年11月1日第三次发布会及时披露了外汇储备的数量，第19页。

20. 参见Edwards（1998）。

21. D’Amato（1995），第381页，第383—384页。

22. 参见Wessel，Carroll和Vogel（1995）。

23. 这一备忘录的日期在D’Amato的文章里被去掉了。该日期可以根据以下陈述大致估计出来，“我估计他们的外汇储备在11月16日星期五时为118亿美元”，参见D’Amato（1995），第428页。

24. 参见，例如，Conger（1994）。

25. D’Amato（1995），第428页。

26. 参见《经济学人》（Economist，2006）。

27. Dornbusch（2000），第125页。

28. Ahamed（2009）。

29. Dornbusch（1997），第131页。

30. Bruno（1995），第282页。

31. 参见Dornbusch（2000），第54页。这篇文献最初出版于1996年。

32. Eichengreen et al.（1998），第18—19页。

33. Dornbusch（2000），第53页。

第七章 所有危机之母：2001—2002年的阿根廷危机

2001年12月20日，在经历了一周的骚乱与政治动荡后，阿根廷依宪就任的总统费尔南多·德拉鲁阿（Fernando de la Rúa）宣布辞职。几周之后，阿根廷爆出外债违约，并经历了现代史上损失最惨重的一次货币危机。十多年来一直以1∶1的比例钉住美元的比索，在两个月多一点的时间贬值了2/3。这次危机造成的后果和政治影响如此严重，以至于阿根廷在短短4周内换了5任总统。它产生了深远的影响，布宜诺斯艾利斯都市区生活在贫困线以下的家庭比例从1994年的12%跃升至2002年末的超过40%，收入不平等也随之显著增加。

在很多方面，阿根廷是拉美宏观经济动荡、贸易失衡与爆发严重危机这一历史顽疾的缩影。2001—2002年阿根廷经济内源性的崩溃，成为反对推行全球化、市场改革和所谓的新自由主义的最重要论据之一。诺贝尔奖得主约瑟夫·斯蒂格利茨等批评者认为，造成这些恶果的根源在于实行了基于“华盛顿共识”的政策，而国际货币基金组织对此应负主要责任。[注]

阿根廷在世纪之交爆发严重经济问题的主要原因是极为复杂的，有时看上去就像上演了一出希腊悲剧。借用哥伦比亚著名作家加西亚·马尔克斯的话讲，如果有一个拉美的死亡预言，那一定就是2001—2002年阿根廷的崩溃。在下面的论述中我们将看到，钉住美元是阿根廷这场悲剧的根源，正如20世纪70年代末的智利、哥伦比亚与墨西哥发生过的事情一样。[注]最重要的是，1991年4月将比索与美元挂钩，而且在没有采取相应的财政政策和其他重要政策的情况下坚持维持这一汇率，这一决策是由阿根廷的政治家而不是国际货币基金组织官员、美国财政部官员或支持拉美现代化改革的那些专家学者做出的。阿根廷自身的政策失误是2001年危机的主要原因，2002年1月阿根廷国

会任命的爱德华多·杜阿尔德（Eduardo Duhalde）总统承认这一点。他在2002年《金融时报》的评论文章中写道："就阿根廷的案例而言，此次危机阿根廷纯属咎由自取，怨不得别人。"注

历史悠久的经济动荡与高通胀

2001—2002年的这次危机不过是阿根廷一系列经济危机、货币崩溃与债务违约中最近的一次。就像在第二章讨论过的那样，在19世纪和20世纪阿根廷屡次遭受货币崩溃的折磨。20世纪下半叶，阿根廷实施了很多稳定政策，意在消灭通胀，然而所有政策都失败了。历史上一些值得一提的事件包括1967年部长阿达尔伯特·克里格·法森纳（Adalbert Kriger Vasena）实行的稳定政策与1975年被称作"罗德里格佐"（Rodrigazo）的一组经济政策，后者最终导致该年的通胀率飙升至182%。20世纪80年代初，部长何塞·马丁内斯·德奥斯（José Martínez de Hoz）着手实行一项重要的反通胀措施。这项政策试图通过控制比索与美元的汇率来降低通胀，但最终以严重的危机与政治动荡加剧收场。1986年，一项名为"奥斯特拉尔计划"（Austral Plan）的非正式稳定政策得以大力实施，但是由于政府动荡与缺乏控制财政失衡的意愿而再次失败。

一系列由于财政奢靡导致的通胀在1989年累积为恶性通胀，阿根廷当年的物价上涨超过3000%。与其他经历了恶性通胀的发展中国家一样，阿根廷持续不断的调整价格以及几乎立即受到侵蚀的本国货币购买力，对于经济具有极大的破坏力，最终导致它陷入萧条。更糟糕的是，恶性通胀侵蚀了工资的购买力和贫困人群与中产阶层的收入。注

通胀是阿根廷经济痼疾最明显的表现。然而，问题仍会不断恶化，并对所有经济领域造成伤害。举个例子，阿根廷在正常偿付外债问题上面临严重困难。根据麻省理工学院教授克里斯廷·福布斯的研

究，阿根廷在1824年至1999年间，有26%的时间处于债务违约或债务重组的状态。[注]因此，投资者感觉在阿根廷投资是一件高风险的事（实际情况确实如此），对它采取敬而远之的态度。在1975年至1990年，与东亚各国以及智利、墨西哥等其他拉美国家相比，阿根廷获得的外国直接投资数量极少。国内储蓄率相对低下，生产率停滞不前，整体经济一片低迷。保护主义十分普遍，经济扭曲影响了包括劳动力和金融市场在内的所有经济部门。1975年至1990年，人均GDP呈负增长，这反映了阿根廷经济萎靡不振的程度。在同一时期，人均收入的年均增速为令人惊骇的-1.4%。

请绑住我的双手！

1991年4月，为了应对超过十年的负增长和几乎丧失殆尽的政府信用，卡洛斯·梅内姆总统实施了所谓的《货币兑换法》。这部法律最为核心的特点就是将本国货币（包括最初的奥斯特拉尔和后来的比索）的币值钉住美元。[注]最初钉住的汇率是10000奥斯特拉尔兑换1美元，到1992年新比索发行以后，钉住的汇率是1比索兑换1美元。《货币兑换法》的创意源自哈佛大学出身的经济学家多明戈·卡瓦洛（Domingo F.Cavallo），这一法律强制中央银行运用货币政策严格执行这一钉住汇率。为了实现这一目标，中央银行需要限制本国货币供给，严格防范通胀。因此，根据这一法律，中央银行不能向政府提供任何贷款，而且只有在得到足额的外汇储备支持时，才能扩大流动性。实际上，《货币兑换法》创建了一套货币局制度。[注]

从政治的角度，《货币兑换法》是一项法律机制，强迫政府绑住自己的双手，把中央银行政策置于严格的法律约束之下。经历了数十年经济管理失当，阿根廷当局得出了一个清醒的结论：唯一能够避免以往损失惨重的经济危机重复上演的方法，就是宣布放弃独立的货币

政策。只有放弃这一遭到严重滥用的工具，阿根廷才有可能实现经济稳定。19世纪末和20世纪初，阿根廷由于财政靡费而经历过货币局制度的失败，但这未能阻止卡瓦洛这位《货币兑换法》的设计者。数年之后，一些观察家探讨《货币兑换法》的主要问题是否在于未得到彻底贯彻。如果为了维持本国货币而选择更改法律、随心所欲地印钞，这必然导致一定的风险与不稳定。其中一些分析家认为，对阿根廷而言，一并放弃本国货币并且采用美元作为法定货币，可能是一个更好的策略。注

为了配合《货币兑换法》，阿根廷实施了一揽子改革措施，旨在使金融市场和经济的供给侧实现现代化，其中很多改革与“华盛顿共识”的政策建议相一致。国有企业被私有化，在一定程度上放松了对商业和投资的管制，阿根廷还与巴西、巴拉圭、乌拉圭签订了成立南方共同市场的协议，后者使它的经济在一定程度上对国际竞争开放。此外，阿根廷实施了税收改革，将部分社会保障体系交由私人企业运营，并取消了出口税。

《货币兑换法》及相关经济改革的主要目标，后者如《州改革法》（Law of Reform of the State）和1989年的《经济紧急法》（Economic Emergency Law），在于吸引外国资本。注20世纪90年代初期，在经历了15年人均收入负增长之后，阿根廷迫切需要引进外资来重振经济，实现持续的正增长。外国直接投资对发展阿根廷的基础设施和扩大出口十分重要，前者在20世纪70年代至80年代由于持续的货币危机而一直被忽视。为了进一步增加信誉度，阿根廷在20世纪90年代与其最主要的贸易伙伴签订了超过40项双边投资协定。这些协定为外国投资者提供法律保护，并确立了明确的仲裁机制，以避免未来出现争议。

在采用货币局和固定汇率制度之后的数年中，阿根廷的年通胀率迅速下降，从1990年的2000%以上降至1995年的3%。随着通胀得到控

制，产出出现了惊人的复苏：GDP的增速1991年为11%、1992年为10%、1993年为6%、1994年为8%。注

改革在初期得到了民众广泛的政治支持。传统制造业等在改革中受损的行业，由于其他领域的进步而得到补偿，这些进步包括通胀的解除、信贷更易获得，以及在签署了南方共同市场贸易协定之后进入规模巨大的巴西市场的机会。与所有拉美的改革一样，出口商品的生产者，在阿根廷主要是各省大宗农产品的生产者，最初是现代化改革最坚定的盟友。另一方面，最强烈地反对改革的人是公共部门的雇员和国有企业的工人，当时包括大部分公共事业单位在内的大量国有企业正在进行私有化。1995年，受墨西哥危机的影响，阿根廷的GDP略有下降，1996年又重拾增长势头，年增长率达到5%。它的经济在1997年和1998年分别以8%和4%的速度继续增长。然而，1999年阿根廷再一次陷入衰退。

墨西哥危机与《货币兑换法》的缺陷

1994—1995年的墨西哥龙舌兰危机暴露了阿根廷固定汇率制度与货币局制度的某些重大缺陷。世界银行和国际货币基金组织的经济学家以及独立的分析师和观察家认为阿根廷的政策存在三方面的缺陷：巨额财政赤字，特别是在省一级；僵化的劳动法使雇用和解雇工人成本高昂，进而使国内经济在应对本国出口商品价格下跌等外部冲击时不得不付出更高的代价；以及它的贸易政策强调通过南方共同市场进行地区性贸易，阿根廷因此对世界其他地区继续保持相对封闭。注

货币局制度如要成功，财政纪律至关重要。这需要建立相应的制度，向民众保证该国公共部门将保持预算大致平衡。然而，阿根廷在1991年至2001年并没有维持审慎的财政政策。如果考虑到包括政府没有记录的开支在内的所有花销，阿根廷在1991年至2000年平均财政赤

字达到GDP的4.1%。即使对于采取浮动汇率制的国家来说，这也是一个相当高的数字，而对于一个采取严格的固定汇率制和货币局制度的国家，这种财政政策显然十分危险。

采用固定汇率制的国家，特别是采用货币局制度的国家，本应在经济增长强劲的好年头产生财政盈余。这些盈余应该被用来建立财政储备基金，以便在光景不好时使用。阿根廷的财政政策没有遵守这一简单的反周期原则。在GDP增长强劲的好年头，该国仍有着大规模的财政赤字。在1991年、1992年、1993年、1994年、1996年和1997年，阿根廷的年经济增长率超过5%。在这些“繁荣”的年份，它的财政赤字占GDP的比例平均达到3.4%，这一数值在任何时候对任何国家来说都是过高的，更不用说是一个在经济扩张时期采用货币局制度的国家。[注]

阿根廷经济特别脆弱的一点是所谓的《共同参与法》（Coparticipation Law），它要求联邦政府向省政府进行大量的转移支付。而各省政府却没有任何动力平衡其预算。实际上，在实施《共同参与法》的1991年至2001年，省政府出现赤字是一种常态。《共同参与法》的核心问题以及无法对该法案进行改革的原因，是联邦政府与省政府之间关于权力分配的长期争执。早在1845年，多明戈·弗斯蒂诺·萨米恩托就认定这一问题是阻止阿根廷步入文明国家行列的最大障碍。[注]

正如《华盛顿邮报》前记者保罗·布卢斯坦（Paul Blustein）所说，国际货币基金组织和世界银行的官员曾反复告诫阿根廷政府，宽松的财政政策对一个采用固定汇率制的国家而言，形同自杀。阿根廷政府承认这一问题的存在，一次次地表示他们会着手解决。然而，他们没有采取任何实质性的措施。该国政府采取的措施大多数只是徒有其表，并没有投入足够的力量去解决导致财政失衡的根本问题。阿根廷政府没有采取真正的行动，主要是由于政治原因，因为任何削减财政赤字的政策都会疏远它与各省省长的关系，导致中央政府的支持程

度下降。[注]它无法调整财政支出，也无法在好年景积累财政盈余，1994年实施的社会保障制度改革使这一问题更加凸显。这项改革建立了一个将政府提供的养老金与私人账户结合在一起的混合体系。在改革实施之后，工人的一部分缴费存入自己的私人账户，不再为支付当前的养老金提供资金。由此产生的财政赤字本应由一般性的财政收入来弥补，但是主要出于政治原因，阿根廷政府决定通过发行更多的债务来弥补这一缺口。[注]它这样做是期望由未来的政府来承担偿付这笔债务的责任。

在1999年的大部分时间，即将到来的总统选举主导了包括决定政府预算在内的各项政府政策。人们对改革的支持开始衰减。大部分隶属各省的出口商尤其如此，他们在此之前是现代化改革最主要的支持者，现在却越来越感到失望。与其他国家一样，阿根廷最严重的问题之一是汇率：如果不仅以美元而是以多种货币衡量，在经过适当的通胀调整之后，阿根廷比索是被人为高估的，这削弱了出口商的竞争力。此外，原油、大豆、牛肉等阿根廷出口商品的国际价格自1998年之后出现明显下跌。然而，受到影响的不仅是出口商品的生产者。总体失业率的上升难以抑制，反映全球市场对阿根廷风险程度认识的利率水平也随之显著上升。

随着大选临近，为了让正义党继续掌权，卡洛斯·梅内姆总统主导的政府大幅增加政府开支，财政赤字跃至71%。1999年，公共部门的债务增幅达到国民收入的6.1%，政府债务占GDP的比例从1993年的33%上升至该年年末的51%。[注]

固定汇率变成束身衣

20世纪50年代早期，后来获得诺贝尔经济学奖的英国经济学家詹姆斯·米德（James E. Meade）指出，放弃汇率的灵活性并选择将本国

货币钉住其他货币的国家，必须拥有一个十分有弹性的劳动力市场。这种弹性可以使其在不产生失业的情况下在不同部门和行业之间重新配置劳动力，以应对国际价格的变化。米德命题的另一种表述是，为了替代灵活的汇率制度，劳动力市场必须富有弹性和活力。[注]

然而，阿根廷的劳动力市场极为僵化。根据诺贝尔经济学奖得主詹姆斯·赫克曼的观点，在20世纪90年代后期，阿根廷对劳动力市场的管制在全世界是最多的。[注]由世界银行赞助并于2001年公布的一项研究也得出相似的结论：阿根廷是拉美国家中劳动力市场最僵化、最没有弹性的。[注]此外，阿根廷的国际竞争力还受到国内医疗体系的拖累，这一由被称作“社会福利机构”（obras sociales）的工会运营的体系效率极低，管制过严，极大地增加了用工成本。

鲁阿政府试图通过削减工会权力和降低聘用/解雇工人的成本，实现劳动法规的现代化。然而，这些举措软弱无力，未能显著改善相关的管制。此外，阿根廷在2000年曝光了一件重大的政治丑闻：劳工部长被指控贿赂多名资深议员，目的是获得足够票数使劳动改革法案得以通过。

在21世纪初期，由于无法推动政策的改变，阿根廷经济依然十分脆弱。导致这一脆弱性的根本原因是以下几项致命因素的综合作用：一是货币升值严重损害了出口的竞争力；二是大规模且不断上升的财政赤字；三是缺乏弹性的劳动力市场法规；四是相对较低的经济开放程度。

无力抵御1999—2001年的外部冲击

从1998年下半年开始，和其他拉美国家一样，阿根廷受到一系列国际冲击的影响，经济增速减缓，失业率上升，该国的信誉度也受到

损害。紧随而至的美国经济衰退导致全球需求紧缩，并伴随着美元在国际货币市场上走强、国际利率上升、1999年1月巴西货币贬值等波动，阿根廷经历了出口价格的下跌（由于阿根廷比索钉住美元，因此币值相对于其他主要货币升值）和外资流入的下降。

大多数对“华盛顿共识”与国际货币基金组织持批评态度的学者认为，这些外部冲击是阿根廷经济危机爆发的根本原因。例如，诺贝尔经济学奖得主约瑟夫·斯蒂格利茨评论道：“突然之间，阿根廷的命运就逆转了。1997年东亚危机突然爆发，在1998年演变为一场全球金融危机。新兴市场的国际利率飙升……这些问题因美元走强而变得错综复杂，阿根廷比索由于钉住美元，因而也不断升值。”注

然而，斯蒂格利茨和其他评论家没有认识到，这些外部冲击不为阿根廷独有，而是影响了所有拉美国家，并且从阿根廷自身的历史来看，它们既不是意料之外的，也算不得不同寻常。进一步说，这些只是暂时性的冲击，过一段时间以后就会出现逆转。实际上，出口品的价格到2000年就全面恢复到以前的水平，2001年美元在国际市场上开始走弱，世界市场利率在2001年1月降至历史低点，美国的经济衰退到2001年11月就结束了，国际资本在2005年前后又再次流入拉美。如果阿根廷像世界银行、国际货币基金组织和一些独立观察家督促的那样，建立稳固的货币局制度，并采取一些辅助政策，它原本能够经受住20世纪末和21世纪初这些暂时性的冲击。如果阿根廷采用了具有内在弹性的汇率制度而不是固定汇率制，它也应该能够熬过这些困难的日子，而不会经历严重的危机。

问题不在于这些冲击本身，而在于阿根廷对这些冲击准备不足。由于改革半途而废，支持货币局制度的政策未能就位，因此阿根廷对冲击毫无抵抗力。这些冲击对该国经济产生了极为不利的影响：失业率飙升，国民收入收缩，利率快速升高，政府逐渐丧失了公信力。阿根廷的失业率从1992年的7%一路攀升至2000年的15%。

随着时间流逝，衰退逐渐深化，人们越来越觉得政府无法信守承诺，将汇率维持在1比索兑换1美元，它很可能会放弃《货币兑换法》，任由比索贬值。由于谣言满天飞，人们感到有些事将会发生，公众从银行部门中取出存款，特别是以比索名义存入的存款。减少的存款意味着更少的贷款，而更少的贷款意味着经济活动、产出以及就业的进一步萎缩。

面对不断降低的公信力，鲁阿政府向国际机构寻求援助。2000年12月，它从国际货币基金组织那里获得了一大笔贷款。该国政府和国际货币基金组织的官员都期望阿根廷可以获得喘息之机，推行能够提升公众信心的政策，使投资者相信《货币兑换法》不会被废除。2001年8月，国际货币基金组织将贷款额度增加了80亿美元，但为时已晚，增加的贷款只是使其苟延残喘，甚至使崩溃造成的成本更加高昂。

又一次被不幸言中的灾难

2001年1月，一群投资者在美国科罗拉多州一家高级滑雪度假村召开了一次为期三天的以新兴市场为主题的会议。主讲人是阿根廷前经济部长及《货币兑换法》的设计者多明戈·卡瓦洛。当卡瓦洛站上演讲台时，人们对他抱有很高的期待，因为大部分参加本次会议的人都将大量客户的资金投资于阿根廷的证券。

卡瓦洛是一名50多岁的自信男子，坦承他的国家面临着严峻的经济和政治问题。然而，他说这些困难不会动摇货币兑换计划的根本。他坚定地认为应该维持货币局制度和固定汇率制度，因为这两项制度非常适合阿根廷。他解释说，这个国家需要的是对货币和汇率政策进行调整，而且十多年来也一直在这样做。卡瓦洛接着罗列了一些他认为必须要做的调整：比索不应钉住美元，而应钉住一篮子货币；应该实施一项“竞争力”计划，包括实行更高的进口关税和出口补贴；所

有流通中的比索都由中央银行持有的外汇作为支撑，这一要求应该被放宽。在卡瓦洛演讲之后，人们的提问清楚地反映了他们对这位前部长所提建议的质疑。一位又一位银行家讲道，“实施这些政策将会削弱政府仅存的一点公信力，并造成市场混乱”。一些人甚至暗示，如果实行这样的计划，他们将会清算其所有在阿根廷的投资。㊟

七周之后，鲁阿总统将其刚刚任命的经济部长里卡多·洛佩兹·墨菲（Ricardo López Murphy）解职，由卡瓦洛取而代之，这令全世界都感到惊讶。在接下来的几个月中，这位新任部长实施了一套方案，与其在科罗拉多所提的建议非常接近。正如很多投资银行家在那次会议上预料的一样，这些政策对公众信心和阿根廷的信誉度产生了负面影响。回想起来，阿根廷政府在2001年明显失误连连。

2001年的头十个月，联邦政府主要的注意力被当年10月的国会选举主导。选举需要资金支持，因此在2001年10月之前，各省省长无意同意任何一项将减少联邦政府对省政府转移支付的改革。似乎没有人在意获得国际货币基金组织那笔大规模贷款的条件是，必须真正推行类似改革，甚至几乎没有哪位政治家提到，如果阿根廷在这些改革上毫无进展，国际货币基金组织有可能会暂停这笔贷款的进一步发放。

2001年4月16日，阿根廷国会通过了一项法案，将比索的汇率由钉住美元变成钉住美元与欧元的组合。这项法案的本意是有效地使比索相对于美元贬值。然而，人们普遍把它视为废除货币兑换制度的第一步，该制度之所以明确可信，是因为它基于一套简单透明并被确认为不会被打破的规则。由于越来越多的人相信1比索兑换1美元的政策将被废止，政府被迫支付越来越高的利率以吸引投资者。投资于阿根廷很快成了一种赌博，阿根廷在国际金融市场上支付的利率快速飙升，进一步加大了其财政压力。

4月末，阿根廷政府允许商业银行使用最多20亿美元的政府债券充作其部分流动准备金。这意味着现在一部分银行保证金是由公信力存疑的政府发行的有价证券，而不是以美国国债或者其他发达国家可自由兑换的货币作为支撑。这一措施被视为进一步的信号，表明鲁阿政府不再致力于维持货币挂钩。这个改变遭到央行行长佩德罗·波乌（Pedro Pou）的抵制。他认为削弱外国货币对商业银行的支撑将会引发动荡。2001年4月25日，波乌被解职，这进一步削弱了政府的公信力。

2001年4月至6月，鲁阿政府试图通过把即将到期的短期国债换成分别在2006年、2008年、2018年和2031年到期的长期国债，以减轻阿根廷政府短期债务的负担。其中一些新债券在几年内都不要求政府支付本金，但需要支付很高的利率。以2018年到期的国债为例，政府需要支付15.2%的年利率。国际货币基金组织研究部的研究人员得出结论，任何从债券掉期中获得的短期盈余，都会被极高的长期利率冲销，并且还会有亏空。[注]这次债券掉期被称为“大掉期”，其基本逻辑是为了缓和阿根廷的流动性问题。然而，它却没有解决阿根廷任何长期的经济弊病：《共同参与法》依旧像从前一样具有破坏性，劳工和社会福利机构的管制仍是竞争力的拖累；贸易政策仍然在设置重重障碍；未被列入正式报表的财政开支依然存在。因此，这次债券掉期在市场看来不过是为争取时间而耍的花招罢了。

6月15日，政府宣布采取一项旨在提高竞争力的方案。这项方案包括向非能源产品的出口提供补贴，并对进口商品征收关税。在很多人看来，这项政策试图增加出口，但不能解决更深层次的削弱竞争力与生产率的问题。正如这一时期采取的其他措施一样，公众对此持怀疑态度。很多分析家将“竞争力计划”解释为“没有减值的贬值”。《金融时报》将公众对所有措施均持怀疑态度的现象总结为这样一句质疑：“如果像几乎所有人都同意的那样，阿根廷的问题在于它的财

政，那么卡瓦洛先生操纵金融的手法是不是只是为了分散人们的注意力呢？”注

一个月后，卡瓦洛宣布了一项“零赤字”政策，包括缩减政府雇员的薪水和养老金等短期措施。阿根廷的媒体和公众对此表达了极大的怀疑，因为这一套措施不能解决危机背后的长期问题，并不值得取信。

在国会选举刚刚结束不久的2001年10月15日，联邦政府试图与各省省长达成协议，以传递将就财政问题形成永久且可信的解决方案的信号。卡瓦洛提出一个方案，要求改革《共同参与法》、削减公共部门规模以及重组各省债务。然而，党派政治又一次占据了上风，省长们拒绝考虑改革《共同参与法》或者实施其他长期改革。随着谈判的缓慢推进，存款开始以越来越快的速度从银行部门流失，阿根廷的公信力再次被削弱。至于拒绝与联邦政府签署协议的两个省，其中一个是圣路易斯省，该省省长阿道夫·德里格斯·萨阿（Adolfo Rodríguez Saá）在费尔南多·德·拉·鲁阿辞职后于2001年12月成为总统；另一个是桑塔克鲁兹省，该省省长内斯托尔·基什内尔于2003年被选为总统。

2001年11月，标准普尔将阿根廷长期主权评级降至“选择性违约”。此时，无论阿根廷公众还是国际投资者对阿根廷政府支持货币局制度的意愿都已不再抱有任何信心。

2001年12月1日，卡瓦洛对金融和外汇交易强制实行大范围的管制，此举有效地冻结了银行存款。这项政策使货币兑换的承诺失去了意义。冻结存款是绝望之举，不但违背了政府与阿根廷民众的社会契约，还进一步强化了对贬值和债务违约的预期。12月9日，国际货币基金组织暂停了对阿根廷的援助，含蓄地承认阿根廷无法避免一次重大的危机。12月20日，在失望和愤怒的民众进行了两周的抗议与骚乱之

后，鲁阿辞去了总统职务。11天后，阿根廷外债违约，一周之后比索贬值了40%。

货币贬值、违约与比索化

2002年1月6日，阿根廷国会通过了所谓的《紧急法》，1月8日新政府正式终止了货币兑换，并使比索贬值。出口和进口适用新的1.4比索兑换1美元的固定汇率，而其他外汇交易适用由市场决定的浮动汇率。此外，政府将那些不超过10万美元的以美元计价的债务，按照以前1比索兑换1美元的汇率转换为以比索计价的债务，不论这些债务是政府的还是私人的。[注]2002年2月3日，政府决定更进一步，将所有债务都按照以前1比索兑换1美元的汇率予以比索化，将所有美元存款按1.4比索兑换1美元的汇率予以比索化。2002年2月11日，比索真正开始走向浮动，丧失了其附加价值。在2月末，汇率变成2.1比索兑换1美元，至4月中旬，大概4比索才能兑换1美元。

通过以不同的汇率将以美元计价的合约转变为以比索计价，对于债务是1美元换1比索，对于存款是1美元换1.4比索，杜阿尔德政府有意识地使某些群体受益，并令另一些人付出沉重的代价。以美元借款的公司和个人从比索化中受益，在国外有美元存款的公司和个人也是如此，而那些在阿根廷银行部门有美元存款的人以及收费按照过去1∶1的比例由美元转变为比索的公共事业公司则损失惨重。杜阿尔德政府发言人爱德华多·阿曼迪欧（Eduardo Amadeo）在2002年初承认贬值加比索化的政策本质上是出于政治考虑。他说道：“我们一度希望使比索的汇率浮动，但我们看到社会状况如此糟糕，就知道这在政治上难以实现。”[注]

这种不对称的比索化背后的政治动机昭然若揭。杜阿尔德政府一项最基本的政治目标就是获得中产阶层的支持，但中产阶层已对所有

的政党都失去幻想。[注]杜阿尔德政府将危机的责任全部推给了外资银行、外国公共事业公司和外企。[注]债务比索化有利于按揭贷款人——其中很多人是中产阶层，同样有利于那些向阿根廷银行以美元借款的企业债务人。与此同时，以更高的汇率（1美元比1.4比索）实现存款的比索化，为美元存款者提供了部分补偿。

出口商当然会从货币贬值中获利，因为他们能从每一美元的出口商品中获得更多的比索。然而，这届新的阿根廷政府决定要向大部分的出口商品征税，以税金为游说政府做出改变并终止改革的利益集团提供转移支付。

自2002年以后，连续几届阿根廷政府都认为国际货币基金组织应为这次危机承担部分责任。按照前经济部长罗伯托·拉瓦尼亚（Roberto Lavagna）的说法，国际货币基金组织鼓吹阿根廷经济在20世纪90年代大部分时间里是一颗“耀眼的明星”，但它未能强有力地指明阿根廷每况愈下的财政状况极为危险。[注]拉瓦尼亚特别指出，国际货币基金组织本应警告阿根廷，那场创建私人储蓄账户的社会保障体系改革会导致财政赤字的增加。然而，拉瓦尼亚的评论多少有些不够真实。实际上，社会保障系统的部分私人化会导致财政失衡，在经济学文献里是尽人皆知的常识，20世纪90年代末阿根廷的政策制定者肯定也知道这一点。[注]拉瓦尼亚还批评国际货币基金组织没有对阿根廷是否适于采用固定汇率的货币局制度进行评估，助长了阿根廷政府的自满情绪，在2001年年初也没有制订一个应急计划，以帮助阿根廷政府有序地放弃固定汇率。国际货币基金组织竟然要负这么多责任！

毫无疑问，国际货币基金组织在处理阿根廷的经济问题时犯有严重的错误，譬如它未能通过适当的政策以及在2000年年末和2001年8月向鲁阿政府提供解燃眉之急的贷款，为阿根廷的货币局制度提供有力的支持。国际货币基金组织的独立评估报告及其前任首席经济学家迈克尔·穆萨（Michael Mussa）承认犯过这些错误。然而，仔细分析历

史记录就能发现，正如杜阿尔德总统承认的那样，危机最大的责任者是阿根廷政府中负责经济事务的部门。[注]简而言之，做出采用固定汇率和货币局制度这一决定的，是阿根廷而不是国际货币基金组织。实际上，世界银行和国际货币基金组织的很多官员都对阿根廷的政策表示怀疑。更有甚者，尽管多边经济组织和独立观察家曾反复提出建议和质疑，阿根廷政府还是未能推行支持和巩固货币局制度所必需的财政、劳动和贸易政策。

将本国经济问题归咎于国际货币基金组织，这在阿根廷历史上已不是第一次了。在1966年一次极为开诚布公的采访中，铁腕人物何塞·多明戈·庇隆作为该地区历史上最重要的民粹主义者之一，将1955年之后阿根廷的经济危机统统归罪于国际货币基金组织。按照庇隆的观点，在20世纪60年代，国际货币基金组织将其给予阿根廷的金融贷款“洗劫”了一半。他十分自负地说道：“自从我离开（政府）之后，阿根廷就被国际货币基金组织掌控了。”[注]

在阿根廷走向危机之前的几个月里，很多经济学家认为，避免危机最直接、成本最小的方法就是阿根廷放弃自己的货币，将美元作为法定货币。人们针对这项通常被称作“美元化”的建议展开了争论，这场争论不仅在阿根廷，在厄瓜多尔、萨尔瓦多、多米尼加乃至墨西哥等国家，都十分热烈。最终，尽管有斯坦福大学教授、时任美国财政部负责国际事务的副部长约翰·泰勒（John Taylor）等重要人物的支持，阿根廷还是决定不让本国经济美元化。在20世纪90年代，只有厄瓜多尔和萨尔瓦多放弃了本国货币，采用美元作为法定货币。[注]

社会成本、复苏和民粹主义

阿根廷这一系列跌宕起伏的传奇故事产生了巨大的社会成本：2002年布宜诺斯艾利斯都市区生活在贫困线以下家庭的比例为42%，比

1992年高了3倍；2002年失业率飞涨至接近20%。实际工资大幅下跌，公共健康指数等社会指标显著恶化。

不出意料，阿根廷的选民深感失望，怒火万丈。他们再次感到自己是一场重大社会实验的牺牲品，这场实验已错误地走向悲剧性的结局，而且几乎每个人都认为这场实验等同于基于“华盛顿共识”的新自由主义改革。公众没有时间也没有耐心进行细致入微的分析和审视，通过分辨《货币兑换法》和固定本币币值与旨在提高生产率、效率和经济增速的改革之间的差别，一步步厘清危机的成因。

这次危机的根本原因是脆弱的货币局制度没有辅以恰当的货币和劳工政策，然而找到问题的根源并不能为阿根廷的选民带来任何安慰。选民知道的是，他们被许诺了稳定、经济增长和繁荣，但最终失去了工作和一生的储蓄，收入大幅下跌。在这种情况下，找出一些罪恶的当事人为这次灾难承担责任，不但要容易得多，也非常符合人性。于是，前总统卡洛斯·梅内姆、多明戈·卡瓦洛、“华盛顿共识”、外国银行、多边组织，当然还有国际货币基金组织，纷纷成了罪人。

民众的失望与厌恶如此强烈，以至于自然而然地滋生了针对所有政治人物的负面情绪，无论他们归属于何种政治党派、意识形态，对全球化的立场如何。在布宜诺斯艾利斯和其他城市的街头，人们举行了大规模的游行示威，要求以美元偿还他们的储蓄，并一遍又一遍地呼喊着：“把他们都赶出去！”

2002年初，政治环境有利于民粹主义领导人的出现，使其顺利获得大批民众的支持。但是在阿根廷，事情的发展往往波谲云诡，就连资深分析师也无法预料。2002年1月2日，正义党的资深领袖和布宜诺斯艾利斯前省长爱德华多·杜阿尔德被国会任命为总统。杜阿尔德是一位经验老到的政客，经常使用民粹主义的华丽辞藻，英国广播公司将其描述为“一个以说话坦率、直言不讳著称的民粹主义者”。他更

像是一个操控政治的老手，而不是天生具有领袖风范的领导人。很多人认为他是一个失败者，因为杜阿尔德在1999年的选举中曾输给鲁阿。[注]在执政后的16个月内，杜阿尔德竭力避免恶性通货膨胀的重现，实施了大量旨在废除《货币兑换法》的措施。但正如之前所说，他的大部分政策只是动摇了外国投资者的信心，并使收入向那些以美元借债的企业和个人倾斜。

2003年5月，南方桑塔克鲁兹省的前省长、正义党人内斯托尔·基什内尔当选为总统。他仅获得了22%的选票，是阿根廷得票率最低的总统。当他的对手、前总统卡洛斯·梅内姆退出最后一轮竞选时，他直接赢得了大选。基什内尔在执政期以发表全力反对全球化和攻击不公平现象根源的政治演讲为特点。像其前任一样，他将本国的糟糕境况诿罪于外国人，特别是国际货币基金组织。在基什内尔就职时，国际金融形势变得对阿根廷有利。全球利率降至历史最低；阿根廷的石油、矿石、农产品等出口品价格大幅上升；世界经济继续扩张。

基什内尔政府在执政期间，反全球化和排外的论调始终如一。该国外债被重组，外国投资者被迫只能从1美元的债权收回30美分。前所未有的有利国际形势与违约和重组之后显著下降的债务两个因素结合在一起有助于这个国家快速复苏。在2003年至2008年间，人均收入平均每年增长7.6%。阿根廷逐步恢复了正常。对绝大多数人而言，实行《货币兑换法》的那些年宛如一场由于采用了错误的政策而导致的可怕梦魇。随着时间流逝，由于收入增长和基什内尔鲜明的民粹主义论调以及强调民族主义的个人风格，基什内尔的支持率上升了。2007年12月，在其任期结束时，他的妻子克里斯蒂娜·费尔南德斯·基什内尔接任总统，此时他的民意支持率是阿根廷历史上卸任总统中最高的。[注]

但是，在进步与成功的表象背后，紧张局势一触即发。由于撕毁契约和对商业部门的敌视，外国直接投资在21世纪前十年显著下降。

这是一个严重的问题，因为阿根廷仍然需要大量资金，以增加投资，提高生产率，实现长期的持续增长。2003年，罗伯特·拉瓦尼亚声称“外国直接投资对重启经济增长至为关键”。注然而，根据备受推崇的科尔尼管理咨询公司（A.T.Kearney）编制的外国直接投资信心指数，从2002年开始，大型跨国公司对将阿根廷作为投资目的地缺乏兴趣。注这与阿根廷政府冻结存款、债务违约、将合同比索化之前的情形判若云泥。1998年，阿根廷在大型跨国公司的投资意向一项上排在第8位。尽管经历了经济衰退，阿根廷在1999年依然排在第14位，2000年排名第19位，在2001年也仍位列大型跨国公司最为心仪的投资目的地的前25位。排名较高的原因是，投资者感觉该国尊重契约、实行法治。然而这些历史排名与科尔尼管理咨询公司的最新调查结果形成了强烈对比：对1000家规模最大的跨国企业的调查表明，在2006年至2008年，阿根廷未进入最佳投资目的地前25位的行列。注正如2005年科尔尼管理咨询公司的指数表明的那样：“持续的政治与经济的不确定性和无数悬而未决的国际投资争端，阻碍了阿根廷重新获得外国投资者在20世纪90年代末曾经拥有的浓厚的投资兴趣。”注

基础建设投资的减少已经造成了严重的经济后果。自2004年开始，阿根廷面临天然气短缺，这导致了断电现象，并危及工业生产。注2002年之后基础建设投资的下降造成的另一个后果是，阿根廷不能执行向智利出口天然气的合同，导致两国外交关系紧张。注

两位基什内尔总统的政府都依靠阿根廷传统上向出口部门（包括规模巨大的农业部门）征缴纳税，以补贴城市居民，特别是其中的政府官员、教师和医务人员。从历史上来看，这项政策在20世纪50年代民粹主义铁腕人物庇隆执政时期达到了巅峰。很多专家都同意，不利于出口的政策是导致阿根廷长期经济表现低迷的原因。注正如第二章和第三章提到的，反对出口的偏见导致低效率，使对关键部门的投资处于低水平，公共部门在面对变化莫测的国际经济时脆弱不堪。这一

模式在分配问题层面被合理化了，收入被转移给那些多年来从国家受益却未对经济增长做出显著贡献的特权群体。其中可能最重要的是教师工会，教师系统性地阻碍了任何提升阿根廷教育体系质量的尝试。

从2002年开始，阿根廷就已向大多数出口商品征税，然而税率随行业和产品各不相同。例如，2002年4月，一些出口商品面临5%的税率，如日用品、加工过的蔬菜和袜子等；一些出口商品的税率为10%，如新鲜水果、蜂蜜、烟草、棉花纤维以及其他商品；一些出口商品的税率为14.5%，如谷物；一些出口商品的税率为17.5%，如不含油种子和含油种子；另外一些出口商品则面临着20%的税率，如原油。在一篇关于2002年阿根廷货币贬值的论文中，世界银行资深经济学家丹尼尔·莱德曼（Daniel Lederman）和阿根廷教授巴勃罗·桑吉内蒂（Pablo Sanguinetti）写道："没有令人信服的论据能够证明以下做法的正当性，即采取有差别的出口税率结构，使某些制成品受益而不利于其他出口商品。"[注]日益紧张的政治局势、居高不下的出口关税、强烈的反商业论调，使大量投资者决定将其工厂迁往乌拉圭或者巴西等邻国，后者在2005年左右超越阿根廷成为世界上最大的牛肉出口国。[注]

尽管按照世界贸易组织的规定，征收出口税并不违法，但是人们普遍认为这种提高政府收入的方法会导致无效率和扭曲。在历史上，追求建立健康的国际贸易部门、努力实现快速持续经济增长的国家，都会避免征收出口税。出口税会产生明显的扭曲效应，减少出口，影响经济绩效，因此，包括日本和欧盟国家在内的很多国家都建议通过国际条约避免征收出口税。[注]

越来越多地依靠出口税为不断扩张的公共部门提供资金，使克里斯蒂娜·费尔南德斯·基什内尔总统的政府与农业生产者之间的关系十分紧张。2008年3月，这方面的问题变得格外严重，最大的农业游说团体号召举行罢工，以抗议农村收入的下降。

与农民之间的冲突不是第二位基什内尔总统面临的唯一问题。2007年，通胀压力开始显著上升，威胁宏观经济的稳定，工人强烈要求大幅提高工资。该届政府的回应简直就是典型的民粹主义举措：政府不愿承认问题并进行改正，而选择宣称更高的通胀率是由消费者物价指数统计错误导致的。国家统计局的大量技术人员被开除，取而代之的是那些由有意操纵指数的政治人物指定的人员。该国政府做出这样的回应，似乎是想把不断下降的公信力再次遭遇重创、有可能彻底损坏的现实抛到九霄云外。

---

1. 参见斯蒂格利茨2002年那本有广泛影响力的著作。在其接下来的2006年的著作中，斯蒂格利茨用大量篇幅讨论阿根廷危机，第220—235页。也参见Klein（2007）。
2. 关于哥伦比亚的情况，参见Edwards和Steiner（2008）。
3. 参见Duhalde（2002）。
4. 参见Edwards（1995）。
5. 参见Forbes（2005）。
6. 1992年新比索取代了奥斯特拉尔。新比索的币值被设定在1比索兑换1000奥斯特。
7. 参见Corden（2002）。
8. 例如，参见Dornbush（2000）。本章中的通货膨胀数据来自国际货币基金组织。
9. 这三部法律有时以其编号来指代，《货币兑换法》，23928；《州改革法》，23696；《1989年经济紧急法》，23697。
10. 所有数字均已四舍五入。
11. 参见Blustein（2005）。
12. 参见Teijeiro（2001）。
13. 参见第二章。
14. 参见Blustein（2005）。
15. 有些人认为，在这些改革之后社会保障体系入不敷出是国际货币基金组织的责任。然而，这种观点很难成立。当时所有人都知道，那些政策制定者自然也十分明白，社会保障体系在一定程度上的私有化会产生短期的资金需求。
16. 财政赤字增加的部分原因是国际利率升高。然而，更大规模的财政赤字则与公共部门的扩张有关。

17. 参见Meade（1951）；也参见Corden（1994）。

18. 参见Heckman和Pages（2003）。

19. 参见Forteza和Rama（2001）。

20. Stiglitz（2006），第219页。

21. 在卡瓦洛和投资经理人就此展开交流时，本人作为本次研讨会的演讲者之一就坐在观众席里。

22. Blustein（2005）。

23. Financial Times（2001）。

24. 参见Hornbeck（2002）。

25. 引自Lapper和Mulligan（2002）。

26. 参见Catan（2002）。

27. 参见《经济学人》（Economist，2002）。

28. 拉瓦尼亚的评论出现在国际货币基金组织2004年独立官方评估报告的末尾；参见International Monetary Fund（2004），第115—119页。

29. 参见Edwards（1998）以及Feldstein（1998）。

30. 参见Mussa（2002）。

31. 引用自Martínez（2004），第62页。关于阿根廷与国际货币基金组织的紧张关系，最近的一部著作参见Tenembaum（2004）。

32. Dornbusch（2000），第50页。

33. 关于2002年1月2日的英国广播公司的评论，参见http：//news.bbc.co.uk/2/hi/americas/1738176.stem。

34. 参见http：//www.soitu.es/soitu/2007/12/02/info/1196618014_799981.html。

35. La Nacion（2003）。

36. 参见A.T.Kearney（2005），第16页。

37. 参见A.T.Kearney（2008）。

38. A.T.Kearney（2005），第16页。

39. La Nacion（2004）。

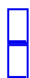
40. La Nacion（2005）。

41. 例如，参见Della Paollera和Taylor（2001），Della Paollera和Taylor（2003），以及Coastsworth和Taylor（1998）。

42. Lederman和Sanguinetti（2003），第131页。

43. 参见Barrionuevo（2008）。

44. 参见Yen（2006）。



第三部分
民粹主义的回应

第八章 新世纪的民粹主义、新民粹主义与不平等

在经历了20世纪90年代和21世纪初的危机和失落之后，拉美成为民粹主义政客的沃土。“华盛顿共识”和国际机构，尤其是国际货币基金组织，被认为应该为失业增加、工资下降、更高的贫困率和货币崩溃承担责任。(注)在整个地区，民粹主义政客抨击全球化、市场、竞争和资本主义，他们认为要改善社会状况，减少贫困，国家在经济事务中的作用必须显著加强。在许多国家，新当选的政府将外国公司国有化，高筑贸易壁垒，扰乱商业活动，为显示更低的通胀率而篡改官方数据，商业管制更为僵化，征收高额的出口税。

民粹主义在拉美不是新鲜事。历史上民粹主义政权的例子包括巴西的热图里奥·瓦尔加斯（Getulio Vargas）和若昂·古拉特（João Gourlart）、阿根廷的胡安·多明戈·庇隆、智利的萨尔瓦多·阿连德、墨西哥的路易斯·埃切维里亚和何塞·洛佩斯·波蒂略、尼加拉瓜的丹尼尔·奥尔特加和20世纪80年代的桑蒂诺主义者、秘鲁的胡安·贝拉斯科·阿尔瓦拉多（Juan Velasco Alvarado）和阿兰·加西亚。所有这些时期实施的都是不可持续的财政扩张、货币宽松、保护主义和政府干预的政策，以实现收入和财富的再分配。它们最终都以恶性通胀、高失业率、低工资和严重的货币危机收场。例如，根据联合国的数据，在阿兰·加西亚的第一个任期（1985—1990年）内，秘鲁经通胀调整的工资降幅超过60%。在桑蒂诺执政时期，尼加拉瓜的工资暴跌达到令人震惊的80%。在阿根廷、玻利维亚、厄瓜多尔、尼加拉瓜、巴拉圭和委内瑞拉等国，新民粹主义与其历史表现在某些方面有所区别，如民粹主义领袖获得权力的方式，目前这批人是通过赢得民主选举上台的。

在继续论述之前，有三点内容需要依次澄清。首先，在设计经济政策时聚焦于社会状况无可厚非。相反，考虑到这一地区令人沮丧的社会历史状况，任何经济发展的宏伟蓝图或者方案以减少不平等和贫穷为目的，不但是合理的，甚至是必需的。问题不在于强调社会目标或目的，而在于采用的政策从长期来看是不可持续的，虽然它们在短期让人欢欣鼓舞，但之后就会导致经济停滞、通货膨胀、失业上升和工资降低。这些政策没有改善穷人的生活，反而使其更加痛苦和失落。其次，民粹主义不为左派独有，实际上右派的民粹主义也是完全可能的。不过事实证明，拉美地区的民粹主义运动大多是由左翼和倾向于民族主义的政客领导的。再次，并非所有的中左翼政府都会追求民粹主义政策。实际上在拉美地区，与乌戈·查韦斯和埃沃·莫拉莱斯（Evo Morales）并存的是新一代的现代左翼政客，他们的目标不是推翻20世纪90年代的改革，而是对这些政策进行调整和修正。具体而言，他们的目标是有效增加社会支出，实施现代监管体制以促进竞争，避免导致2008年全球金融危机的那种过剩，将公共投资作为吸引私人投资的催化剂，引入避免本币人为高估的汇率机制。这些被墨西哥政治学家豪尔赫·卡斯塔涅达（Jorge Castañeda）称为拉美“现代左派”的领导人承认有必要利用全球市场，完全理解低通胀的益处。他们也承认创新是增长与繁荣的源泉，而且市场通常为指导投资决策和促进生产率提高提供正确的信号。注即使身处2008年全球危机的余波之中，这些现代左派政客，如巴西的卢拉、智利的米歇尔·巴切莱特和乌拉圭的塔瓦雷·巴斯克斯（Tabaré Vázquez），并不愿意实施保护主义政策或者逆转20世纪90年代和21世纪初的改革。注

民粹主义和新民粹主义

民粹主义语含贬义。长期以来，政客用这个词败坏竞争对手的声誉。这个词的含义如此负面，以至于我所知道的政治家没有一个人自

称是民粹主义者。那么，民粹主义到底是什么？民粹主义政体的特征是什么？它的意识形态根源和主要政策又是什么？在定义民粹主义时，政治学家和历史学家通常是指由性格强硬、魅力非凡的个人领导的政治运动，这些人对民众的吸引力来自以激烈言辞讨论不平等产生的根源与解决之道。他们的演讲以“人民”利益的名义，反对寡头政治、大型企业、金融资本、工商部门和外国公司。在一本关于拉美历史的畅销书中，埃德温·威廉森（Edwin Williamson）将民粹主义定义为这样一种现象，即“一名政客许下广泛的承诺，为较底层民众提供更多的福利和让步，以获得民众的支持，借此赢得政权……民粹主义领导人没有关于社会变革或经济改革的条理清晰的方案”。[注]

政治学家保罗·德雷克（Paul Drake）认为，民粹主义者使用“政治动员、不断重复的花言巧语和精心设计的口号来煽动群众”，并利用包括工人阶层和相当一部分中产阶层在内的不同群体构成的同盟。他注意到民粹主义的方案“常常通过扩大国家的积极干预，借助改良式的再分配措施使工人融入加速的工业化进程，以此回应发展落后的问题”。[注]

民粹主义领导人在行动时通常不囿于传统的政党范畴，而是直接求助于民众对特定政策的支持。政治学家强调的传统民粹主义的其他特征还包括：中下阶层的联盟，毕竟，这些人才是“人民”的核心；偏向城市的言论和政策；对代议制民主即使不是公开蔑视，也抱有矛盾心理。实际上，拉美地区大多数民粹主义盛行的时期，都表现出威权主义的倾向。[注]

大多数经济学家都按照麻省理工学院的鲁迪·多恩布什和我在1989年所做的分析，将民粹主义定义为一系列经济政策，它们旨在通过不可持续的高额财政赤字和扩张性货币政策，以及在生产率没有显著提升的情况下提高公共部门工人的工资水平，进行收入再分配。多恩布什和我还指出实行民粹主义宏观经济政策的各个时期，总是以欢

欣鼓舞开始，以快速的通胀（有时是恶性通胀）、更高的失业率和更低的工资水平结束。这些政策屡次终食恶果，伤害了那些他们本应该偏向的群体，即穷人和中产阶层。[注]

1952年，阿根廷的庇隆给新近当选总统的智利退休将军卡洛斯·伊瓦涅斯·德尔·坎波（Carlos Ibañez del Campo）写了一封信，其中极为精准地概括了传统民粹主义在财政方面的特征：

> 我亲爱的朋友，对于人民，尤其是对于工人而言，无论给予他们多少都是有可能的。当你似乎已经给他们太多了，请给他们再多一些。你会看到结果的。每个人都会拿经济崩溃的幽灵来恐吓你。但是这些全都是谎言。没有什么比经济更有弹性，每个人都如此惧怕它，因为没有人能理解它。[注]

经济学家丹尼尔·卡尔博内托（Daniel Carboetto）清晰地描述了民粹主义者的经济策略，及其对基本的财政预算和经济学原理的漠视。他在20世纪80年代中期为秘鲁总统阿兰·加西亚提供建议。与几个世纪以来各国大量的历史经验相悖，他坚称慷慨的财政援助和超大规模的公共部门赤字会降低而非提高通胀。他写道：

> 如果必须用两个词概括1985年8月以来政府采取的经济策略，那就是控制（指控制价格和成本）……和支出，把资源转移给最贫穷的人，使他们增加消费，为增加的产出创造需求……即使以财政赤字为代价，财政支出也势在必行，因为如果这一赤字将公共资源转变为最贫困人群增加的消费，他们就会需要更多的商品，这会降低单位成本，因此这种赤字并不会导致通货膨胀。[注]

正如鲁迪·多恩布什和我在1991年的著作中指出的，从历史上看，民粹主义时期有一条共同的线索。在开始阶段，民粹主义决策者以及广大民众对经济表现极为不满；存在一种强烈的情绪，认为一切可以变得更好。在大多数情况下，由于之前为降低通胀或从严峻的货

币危机中复苏而做出的努力，该国会经历温和的增长、停滞或者彻底的萧条。按照国际货币基金组织的方案，这种以前经常实施的稳定政策（虽然未必总是如此）会导致较低的增长速度和生活水平。另外，高度的不平等也为采取一个完全不同的经济方案提供了理由。先前的稳定化通常会改善财政预算和贸易平衡状况，足以为短期的快速扩张计划提供一定程度的融资空间。当然，获得有效资金，在短期内有可能实施慷慨的财政援助，并不意味着这是一条明智的前进道路。一旦上台，民粹主义者就会明确抵制他们所谓的“保守主义的教条”，忽略对公共部门支出和货币扩张的任何形式的制约。传统思想强调的赤字财政的风险，被描述为过分夸张或者毫无根据，请回想一下庇隆给伊瓦涅斯·德尔·坎波的信，就知道我所言不虚。按照民粹主义决策者的观点，财政和货币的扩张不会导致通胀，因为存在闲置的生产能力，而且通过价格控制总是可能压缩利润空间。

民粹主义周期：从欣喜到悔恨

拉丁美洲大多数传统的民粹主义经历可以被归纳为可以预见的四阶段周期。在第一阶段，民粹主义决策者的诊断和处方得到了充分验证：高增长、高实际工资和高就业率，他们的政策似乎极为成功。普遍的价格控制确保通胀不再是个问题，短缺现象也由进口得到了缓解。存货的消耗和购买进口商品的资金，通常来自外汇储备或暂停支付外债。这种做法满足了需求的扩张，而且对通胀几乎没有影响。

在第二阶段，经济遭遇瓶颈，这部分是需求膨胀的结果，部分是由于外汇的短缺越来越严重。这时，货币贬值、外汇管制、保护主义以及允许价格反映商品真实的稀缺性，势在必行，同时外汇黑市规模越来越大。通胀显著增加，但是由于自动调节机制的作用或者政府加强管制，工资止步不前。由于对食品、公共服务和交通等基本品和外汇提供广泛的补贴，财政赤字急剧恶化。

在第三阶段，普遍的短缺、急剧加速的通胀和资金外逃是崩溃的前奏。为了免受通胀之苦，消费者避免使用本国货币，外国货币成为更受偏爱的交换媒介。由于税收明显下降而补贴成本增加，预算赤字急剧恶化。政府企图通过削减补贴和货币贬值来控制通胀，稳定经济。经通胀调整的工资急剧下降，政策变得极不稳定。

最后，第四个阶段是灾难之后的清理工作。新政府通常会采取正统的稳定政策，在很大概率上会实施国际货币基金组织制订的计划。当该计划被全面执行之后，收入，特别是社会中较为贫困的那部分人的收入，会显著低于整个周期开始时的水平。这一下降不是暂时的，因为这段时期的政治动荡与愈发严重的经济失衡将导致投资减少和资金外流。经通胀调整的工资下降基于一个简单的事实：资本可以跨越国界流动，可以离开一个混乱的国家，但是劳动不可以；资本可以逃离糟糕的政策，但是劳动会深陷其中。民粹主义政策最终的取消，通常伴随着重大的政治变革，包括暴力推翻政府。中产阶层倾向于支持这些发展，因为通胀和经济混乱都是由民粹主义政权带来的。(注)

新民粹主义政策

当前的民粹主义或者说新民粹主义，同样基于某些言论，这些言论严厉谴责私营部门、外国公司和多边机构给该国造成的弊端，其中当然包括严重的不平等。与传统民粹主义领导人一样，新民粹主义领导人也具有强硬和富有魅力的个性，倾向于在传统政党既定的渠道之外运作，直接求助于群众为其行动寻求支持。然而，新民粹主义和传统的或者说历史上的民粹主义还是有一些重要区别。首先，21世纪的民粹主义政府首脑，如阿根廷两位基什内尔总统、委内瑞拉的乌戈·查韦斯、玻利维亚的埃沃·莫拉莱斯、厄瓜多尔的拉斐尔·科雷亚、尼加拉瓜的丹尼尔·奥尔特加和巴拉圭的费尔南多·卢戈，不强调彻底的扩张性财政和货币政策，也不计划实施公共部门工资毫无理由地

大规模增长，至少在本书写作时尚未如此。在某种程度上，这些新民粹主义者似乎懂得有必要保持总体上审慎的财政政策和合理的低通胀，尽管当谈到通胀时，何谓“合理的低水平”仍有争论：大多数拉美左翼政治家愿意忍受8%~15%的通胀率，而大多数以市场为导向的政治家设定的通胀目标是每年低于5%。

话虽如此，现在还不清楚在类似于2008年全球危机引发的大衰退中，这些民粹主义政客是否愿意或者有能力保持谨慎的财政政策。实际上，截至2009年年中，一些迹象表明阿根廷和委内瑞拉已经走上了传统民粹主义的老路。这些国家是否会经历上文讨论的难免以失败收场的民粹主义周期，仍需拭目以待。注

传统民粹主义和新民粹主义的第二个重要区别涉及获取权力的方式。许多历史上的民粹主义者通过非民主的方式夺取政权或维持政权。比如，巴西的热图里奥·瓦尔加斯、阿根廷的胡安·多明戈·庇隆、20世纪20年代后期智利的卡洛斯·伊瓦涅斯·德尔·坎波、秘鲁的胡安·贝拉斯科·阿尔瓦拉多和尼加拉瓜的丹尼尔·奥尔特加，就是如此。与此相反，正如政治学家伊格纳西奥·瓦尔克（Igancio Walker）和其他人强调的那样，拉美地区的所有新民粹主义领导人都是通过民主程序获得权力的。

新民粹主义者和历史上的民粹主义者的第三个区别在于他们对于全球化的态度。诚然，从热图里奥·瓦尔加斯到何塞·多明戈·庇隆，从萨尔瓦多·阿连德到阿兰·加西亚，这些传统的民粹主义领导人都是坚定的民族主义者。他们经常批评外国投资者，在许多情况下还将跨国公司收归国有。然而，新民粹主义者的不同之处在于，他们的批评超越了具体的外国公司或者银行。新民粹主义者谴责全球化这一基于大规模的商品、金融资本、观念和人员的国际交流体系。新民粹主义者坚持国家认同，谴责民族文化传承的丧失；他们指责麦当劳，不是因为汉堡不健康，会导致过度肥胖，而是因为这些餐厅代表

着外国的品位；他们谴责好莱坞肤浅轻薄；他们斥责现代化，怀念“美好的旧日时光”，即使他们无法指出什么时候有过这些美好时光，或者它们到底有多好，或是哪些人最为享受那段时光。在2008年金融危机以及美国和其他发达国家的抵押证券市场崩溃之后，他们的反全球化言论变得愈加激烈。

迄今为止，新民粹主义者强调将干预性越来越强的政府控制和限制，作为将收入重新分配给特定群体的工具，而非过度依赖财政赤字进行收入再分配。例如，委内瑞拉将外汇管制作为控制通胀（数据由政府官方提供）和降低食物成本的机制；阿根廷、玻利维亚和委内瑞拉将外国公司国有化，以攫取利润并提高工人工资；阿根廷撕毁了与外国投资者签订的合同，以降低电力和汽油的价格，从而获得中低阶层的支持；在委内瑞拉，外汇黑市不断涌现；阿根廷、玻利维亚、厄瓜多尔和委内瑞拉的物价被控制在人为规定的水平；为了保护本国工业，厄瓜多尔和玻利维亚征收进口关税；阿根廷一再上调出口税，以获得财政收入，为社会保障筹集经费；委内瑞拉发展起了类似于易货贸易的古老的货币体系；在所有屈服于新民粹主义诱惑的国家里，私营部门都受到了各种形式的干扰。㊟

拉美的不平等和新民粹主义

与新民粹主义者辩称的观点相反，拉美的不平等现象不是由“华盛顿共识”导致的，也不是全球化、市场力量或20世纪90年代和21世纪初半途而废的改革的结果。不平等是一个存在了数个世纪之久的老问题，可以追溯到殖民地时期以及那个时代生产的商品类型。正如在第二章提到的，18世纪南美和北美采用的生产技术已经出现了明显差异。这些差异影响了财富分配以及南北美洲的制度演化。比如，在通行西班牙语的美洲国家，食糖和矿产都很重要，这些产业需要大量的非熟练工人，即契约劳动和奴隶劳工，以及大量的资本。这导致财富

集中到少数家庭手中，这些家庭最终控制了大型采矿企业和大庄园。与此相反，在北美殖民地，尤其是新英格兰地区，占主导地位的农作物要求的土地与劳动力比率要高得多。在北美殖民地，农民普遍拥有土地，这有助于创造一个更为平等的社会和托克维尔在《美国的民主》（*Democracy in America*）中描述的那种更具包容性的制度。[注]诚然，在北美南部的殖民地，如卡罗来纳和佐治亚，不仅农作物和生产技术类似于其他西班牙殖民地，18世纪和19世纪建立起来的财富分配制度也与之相近。只是在经历了19世纪60年代美国内战的创伤之后，这一切才开始改变，南部各州的人均收入和社会状况逐步向美国其他州趋同。

西班牙皇室向新移民分配土地的方式，极大影响了南美殖民地的财富分配。私有土地被授予特定的个人，以作为他们提供服务的报酬，但条件是土地不能闲置。新的所有者必须将其土地投入使用，以土地为生，从而实现有效占有。这种模式被称作*morada y labor*或*casa y labranza*，这可以翻译为“住地劳作”（homestead and work）。[注]然而，我们并不清楚皇室如何监控土地的耕作或土地所有者在特定土地上的居住。随着时间的推移，耕作土地的概念变得非常灵活。在大多数情况下，种植一个小菜园或者随便养些动物放牧就行了。18世纪，大片土地适用不在地主制，即大庄园制度，这在整个拉美地区已经非常普遍。据政治学家塔图·万哈宁所讲，至19世纪中期，大多数拉美国家由家庭所有并耕作的土地占全部耕地面积的比例不到5%；阿根廷家庭农场只占所有耕地的5%，巴西为3%，哥伦比亚为3%，墨西哥仅有2%。与此相反，美国有60%的家庭拥有土地，加拿大为64%。[注]

监护征赋制（encomiendas）是这种基于广袤的大庄园的土地所有制体系的补充，建立这一制度是为了让印第安人改宗天主教。大量的印第安人被分配给特定的移民，只要这些移民养活他们，为之提供庇护，向其传教，就能迫使其在自己的土地上或矿山里工作。尽管皇室

规定每片监护征赋制的土地只能配备不超过3000名印第安人，但是几乎没有人遵守这项规定。在很多时候，一个地主可以拥有超过3万名印第安人。例如，在16世纪中期的罗德里戈·德孔特雷拉斯（Rodrigo de Contreras），也就是今天所谓的尼加拉瓜，情况就是如此。[注]禁止地主分割财产和禁止非长子继承土地的法律，也使这种不平等的土地分配方式得以长存。在玻利维亚和秘鲁，印加帝国在整个帝国范围内创立的强制劳动的米塔制（mita），被西班牙殖民者用作开发银矿的廉价方法。尽管皇室要求受制于米塔制工作的印第安人应当得到报酬，但他们的报酬微不足道，生活状况极为悲惨。这种制度直到19世纪20年代中期玻利维亚和秘鲁独立时才被废除。

随着时间推移，制度和经济政策使权力的历史结构和财富与收入的分配得以维系。斯坦利·恩格尔曼和肯尼斯·索科洛夫已经论证过，南美和北美不同的教育演化方式清楚地表明了这一点。学校教育在北美飞速扩张，而在南美却极度滞后。在20世纪初期，美国的识字率接近90%；与之相比，阿根廷仅为52%，玻利维亚17%、智利43%、哥伦比亚32%、古巴41%、墨西哥22%、乌拉圭54%。[注]

20世纪60年代，“争取进步联盟”最重要的目标之一，就是通过扩大教育、提高医疗水平和将土地分给农民等市场化土地改革，缩小收入差距，减少贫困。然而30年之后，尽管很多国家实行了大规模的土地改革，不平等现象并没有得到显著改善。实际上，正如第二章讲的，从20世纪60年代到90年代早期，除墨西哥以外，所有拉美国家用基尼系数衡量的收入分配都变得更加不平等了。就连仅有的两个在20世纪50年代早期基尼系数与西方民主国家相近的国家，即阿根廷和乌拉圭，其收入分配差距也明显扩大。墨西哥尽管取得了一些进步，但1992年它的基尼系数仍然高达0.53。[注]在大多数国家，有史以来收入不平等最为严重的时期是20世纪80年代或90年代初，恰在“华盛顿共识”改革之前。不平等绝对不是新自由主义的结果。[注]

在“华盛顿共识”时期，贫穷和不平等没有减轻，这也是事实，但是考虑到既得利益者对改革的抵制和施行的政策改善程度有限，这一点并不令人意外。根据世界银行2006年发布的一项研究，从20世纪90年代初至21世纪初，就整个地区总体而言，处于每天2美元这一贫困线以下的人口比例实际上保持不变。注玻利维亚、巴西、智利、哥斯达黎加、萨尔瓦多、尼加拉瓜和巴拿马的贫困率下降了；阿根廷、哥伦比亚、乌拉圭和委内瑞拉的贫困人口比例上升了，墨西哥则几乎保持不变。在同一时期，世界银行估算的拉美地区的收入差距实际上也几乎保持不变。毫不奇怪，不同国家的数据表现各异：哥伦比亚、阿根廷、哥斯达黎加和委内瑞拉的不平等有相当大的改善，乌拉圭、玻利维亚、厄瓜多尔、洪都拉斯、巴拿马、秘鲁和巴拉圭的收入差距略有上升，巴西、智利、萨尔瓦多、墨西哥和尼加拉瓜则出现了下降。注

开放、全球化、不平等和社会状况

反全球化的积极分子普遍认为，20世纪90年代整个拉美地区国际贸易开放加剧了贫困和不平等。注这一观点经过媒体的反复宣传，已经成为新民粹主义言论的基本内容。然而，其中更多的是虚构而非事实。实际上，经济研究从来没有找到有力而稳健的证据，证明贸易开放会导致贫困人群生活水平系统性地降低。当然，这不意味着所有的穷人都会从全球化中获利，或每个国家的贸易自由化都带来了社会状况的改善。已有证据表明，一般而言，某些穷人会从贸易自由化中获益，有些人则会遭受损失；也有证据表明，在某些特定条件下，绝大多数民众可以因贸易开放程度的提高而获益。

详尽评论有关全球化和社会状况之间的关系，远远超出了本书的范围。注我对数据的解读来自我自己对这一领域的研究，以及阅读的

大量技术性的学术论文、文章和专著，它可以归纳为以下八点：

第一，更大程度的贸易开放对促进经济增长有积极作用。一些学者认为这种作用很显著，而且可以持续较长时间，另一些学者则发现这种增长加速作用只是暂时现象。注尽管如此，重要的发现是至少在数年之内，与从全球市场退却相比，贸易开放程度较高的国家往往增长得更快。就此而言，大多数在过去三十多年一直关注智利的学者认为，20世纪70年代中期该国的经济开放，是其取得骄人成就、经济快速增长、贫困率降低以及社会状况改善的最重要的原因之一。

第二，贸易自由化改革之后，在出口部门工作的人通常会经历工资和收入的上涨。此外，一旦实现贸易自由化，在过去得到进口壁垒保护的行业就业的人往往会经历收入的下降。因此，将工人从过去受保护的进口行业重新配置到出口行业，对该国收获全球化的全部利益至关重要。要让工人更易于实现重新配置，反过来又要求有灵活的劳动力市场，雇用或解雇工人不能有太多限制。然而，在这一领域，绝大多数拉美国家进展甚微。注根据营商环境调查数据库，在解雇工人的难易程度方面，拉美国家平均排名第122位。与此相比，亚洲小虎平均排名第78位，在第四章提到的发达的大宗商品出口国则平均排名第13位。

第三，在得到大量外商直接投资的地区、州和省份，收入不平等和贫困状况往往有所改善。反过来，更多的外商直接投资一般是贸易更为开放的结果。在对墨西哥31个州社会状况的研究中，这个结论清晰明了。经济学家费尔南多·博拉斯（Fernando Borraz）和何塞·欧内斯托·洛佩兹-科多瓦（José Ernesto López-Cordova）发现，在那些获得更多外商直接投资的州，贫困和不平等现象显著降低。注

第四，贸易改革和扩大出口使低收入女性有更多机会找到稳定和工资相对较高的正式工作。这一发现对于拉美地区特别重要，因为在

包括智利在内的很多国家，积极参与正规劳动力市场的女性所占的比例显著低于世界其他经济发展水平相当的地区。[注]

第五，通过迫使公司提高效率，贸易自由化诱导企业采用复杂的生产技术。于是，与那些非熟练工人相比，能够操作复杂机器的熟练工人往往工资水平相对更高。这反过来会加剧不平等。[注]这表明贸易自由化改革需要与教育体系的改善相配合，特别要重视对失业工人的培训。然而，说起来容易做起来难。正如下面的讨论表明的那样，拉美的教育质量极差，在过去几十年中都没有改善。

第六，贸易改革对贫困的影响取决于配套政策。一些国家有社会保障体系或者有效的转移支付体系，可以帮助那些在激烈的国际竞争中丢掉工作的人，这些国家能够避免经济开放对某些贫困群体产生的一些不利影响。例如，墨西哥的乡村直接支持计划（Procampo）和特困人群人力资本提升计划（Progresa）就属于这类项目，它们致力于帮助位于农村地区的大部分贫困家庭。其他为穷人提供针对性援助的项目还包括巴西的家庭补助金计划（Bolsa Família）、哥伦比亚的家庭行动计划（Familias en Acción）和尼加拉瓜的社会安全网计划（Red de Protección Social）。一国如果缺少社会安全网或者社会保障项目规模太小、效率太低或腐败横行（拉美很多国家都是如此），就可能在贸易改革之后出现贫困率上升。[注]

第七，跨国比较研究表明，在中等收入或较为富裕的国家贸易开放会降低不平等，而在极为贫困的国家会加剧不平等。特别是有证据表明，对于那些人均收入处于世界收入分布上半区的国家而言，较大程度的贸易开放往往会减少不平等，原因在于处于更高发展阶段的国家有能力和充足的制度来保障实施一些项目，缓和贸易改革对特定群体和地区产生的不利影响。它们有能力创建有效的社会安全网络，实施工人培训项目，或者通过立法促进工人的跨部门流动。[注]有趣的

是，大多数拉美国家位于这一关键的人均收入阈值以上，这一阈值据估计应为每年6000美元。

第八，墨西哥和阿根廷发生的那类宏观经济危机会显著提高贫困水平，往往导致更加不平等的收入分配。[注]这一点值得特别关注，因为从历史来看，外部危机是拉美社会状况恶化的核心因素。货币危机导致严重的混乱：企业破产，失业率急剧上升，工资下降，很多人失去了他们毕生的积蓄。[注]由于大多数拉美国家社会保障体系极为薄弱，危机之后很多人陷入极度的穷困和绝望。这正是本书讨论的墨西哥和阿根廷危机之后的状况。在2001年至2002年阿根廷比索崩溃之后，生活在贫困之中的人口比例增加了15%。实际上，谁能忘记2002年在布宜诺斯艾利斯的街道上，拾荒者寻找食物的画面？在1994年至1995年的危机之后，墨西哥的贫困人口比率上升了差不多11个百分点。由于这些触目惊心、引人注目的景象，改革将导致贫困增加的印象蔓延开来。然而，就很多方面而言，那些避免了重大危机、开放经济参与国际竞争、推动政策和制度演变并实现了现代化的国家，其经验对这一争论更为重要。在这方面，智利作为在改革和现代化方面成就最大的拉美国家，也是该地区唯一迈入第一章中所讲的增长转型第三阶段的国家，其经验极有启发性：自1989年至2003年，智利生活在世界银行贫困线以下的人口比例从24%下降至5%。

因重大危机导致混乱、失业增加、低工资和普遍的痛苦遭遇，这些事实并不意味着市场化或者开放是拉美贫困现象和不平等状况长期持续的根本原因。在这方面有三点特别重要。首先，货币危机并非后“华盛顿共识”时代独有的特征。实际上，正如我在第七章说明的，阿根廷的货币崩溃早在19世纪20年代就开始了。类似的历史模式在本地区其他国家也出现过。其次，正如前面提到过的，大多数国家收入差距在20世纪90年代初改革开始之前达到了顶峰。再次，正如我在本书中展示的，绝大多数拉美国家的改革半途而废，只是部分解决了这一地区长期存在的效率低下和制度贫乏的问题。智利是这一时期唯一

的例外。因此，不应将数个世纪以来影响该地区各国的社会问题，归咎于那些并没有真实发生过的事，即推行现代化的竞争性资本主义和以市场为导向的体系。

收入差距和教育

如果改革和全球化都非罪魁祸首，那么，拉美根深蒂固的贫困和持续的收入不平等根源在于何处？更具体地说，那些对减少不平等和贫困感兴趣的政治家，包括抱有民粹主义信念的政客，应该在哪些政策领域下功夫？

经济史研究指出有三个根本因素决定了该地区糟糕的社会状况：最古老的一个是从殖民地时期就对拉美产生重要影响的财产分配的不平等，尤其是土地分配的不平等。第二个影响该地区收入分配长期扭曲的根本因素是公共部门的支出模式。与发达国家不同，拉美公共部门的转移支付和补贴没有倾向于低收入群体。比较一下英国与一般的拉美国家：英国公共部门的转移支付和补贴使基尼系数下降了0.18个百分点，从转移之前的0.53变为转移之后的0.35，而典型的拉美国家在考虑转移支付以后，基尼系数仅下降了0.02个百分点。注

但是，毫无疑问，拉美国家的贫困和收入不平等等社会弊端最重要的原因是该地区历史上教育体系的糟糕表现。由于忽视教育，绝大多数拉美国家未能成功提升国内劳动者的技能，在人力资本形成和生产率增长这些关键领域落后于其他国家。毫不夸张地说，很多拉美国家的工人对于满足21世纪的高技能要求毫无准备。注

拉美国家的孩子在国际测试中的成绩非常糟糕，比亚洲小虎、发达的大宗商品出口国和南欧国家的孩子差得多。令人疑惑的是，在过去15年中，整个地区受教育的机会显著增加，教育投入从1990年平均

占该地区总收入的2.7%增加到2006年的超过4.1%。在阿根廷、智利和哥斯达黎加等国家，中等教育几乎已经得到普及。但是，关键问题在于，教育效率才是促进生产率、增加社会流动性和改善社会状况的关键，而覆盖范围和教育支出本身并非决定教育效率的重要因素。正如世界银行最近意识到的那样，“仅仅获得教育是不够的：关键在于学习”。[注]

1995年，哥伦比亚是唯一参加国际数学与科学评测趋势（TIMSS）的拉美国家。TIMSS是面向41个国家的八年级学生进行的国际标准化测试，受到广泛好评。[注]测试结果清楚表明，在数学和科学领域的测试，哥伦比亚学生都排在倒数第二，即排名第40位。部分由于这一糟糕的表现，哥伦比亚当局决定要退出1997年的测试。

1999年，智利代替哥伦比亚成为参加TIMSS的唯一的拉美国家。出乎一些观察者的意料，也令智利教育部门感到沮丧的是，结果也并不尽如人意：在38个国家中，智利八年级学生的数学成绩排在第35位。他们的平均成绩为392分，远低于所有国家487分的平均成绩。而且，智利的得分低于那些人均收入更低的国家，其中包括印度尼西亚、菲律宾、摩洛哥、泰国、伊朗、土耳其、突尼斯和约旦。在科学测试中，智利的孩子在38个国家中排名第35位。这些惨淡的成绩掀起了一场严重的政治风暴。政府官员发表了长篇讲话，向选民保证他们将致力于改善教育状况。教育支出有所增加，一项旨在修建新学校的项目就此启动。

尽管有这些讲话、声明和新闻报道，智利2003年TIMSS测试成绩仍然没有进步：智利八年级学生的数学成绩在45个国家中排名第39位。按绝对分值计算，这一次的分数相对于1999年有所下降。另外，在科学测试中的成绩稍好，智利的孩子在45个国家中排名第37位。平均成绩（413分）仍显著低于所有国家的平均成绩（474分）。2003年TIMSS的测试成绩为理解智利的教育体系提供了令人担忧的重要启示。在数

学方面，女生比男生差得多。实际上，智利学生成绩的性别差距之大在所有样本中排在第3位，仅比突尼斯和加纳稍好。在科学方面，男生比女生强得更多，性别差距之大排在第2位，仅好于加纳。这次的结果还表明，智利孩子在该测试的“知识”部分表现得尤为糟糕，意味着智利的老师在向学生传授知识方面尤其薄弱。

2006年，一小部分拉美国家参加了国际学生评估项目（Program for International Student Assessment），这是由经合组织实施的一项标准化测试。测试结果证明拉美的教育体系混乱不堪。参加科学测评的6个拉美国家，每一个都排在所有样本的后半部分。在所有57个国家中，智利排名第40位、乌拉圭第42位、墨西哥第48位、阿根廷第50位、巴西第51位、哥伦比亚第52位。它们的成绩远逊于发达的大宗商品出口国，其中加拿大第7位、新西兰第11位、澳大利亚第13位，也被南欧国家以及大多数东亚经济体远远抛在后面。墨西哥学生的成绩是该地区的典型代表：其15岁学生的得分显著低于按照该国的人均收入和平均教育支出所估计的预期分值。

教师备课不足、课程体系设置不合理、过度的集权和缺乏问责，是导致该地区教育成绩低劣的一些严重问题。当今反对全球化、市场化和经济改革的政治力量，过去也曾抵制旨在提升教育质量的重大改革。一些民粹主义政权，如玻利维亚的莫拉莱斯・埃沃、尼加拉瓜的丹尼尔・奥尔特加和委内瑞拉的乌戈・查韦斯等人组织的政府，曾经努力提高教育的覆盖率，并开展了规模宏大的扫盲运动。然而，这些行动收效甚微，而且没有涉及学习体验的持续改善（参见第九章对乌戈・查韦斯教育政策的讨论）。

在大多数拉美国家，为推进教育体系的改革和现代化所做的努力遭到教师工会和中左翼政党的强烈抵制。教育改革最引人注目的挫败发生在2001年阿根廷鲁阿总统在任时。在受人尊敬的教育部长胡安・利亚奇（Juan Llach）的领导下，政府致力于改善教育质量，以提升

阿根廷在技术导向的全球经济中参与竞争的能力。利亚奇的改革方案简单且精巧。它更多地依靠分权、去官僚化、选择、教师基于绩效的报酬、对学校校长的问责以及父母更广泛的参与。但是该方案遭到强大的教师工会和鲁阿总统所属政党与庇隆主义反对党政治人物的强烈抵制。注

这些年来，阿根廷教育体系的质量显著下降。国际比较表明，虽然该国比其他发展水平相似的国家在中等教育方面投入更多，但以按时毕业的学生百分比等标准来衡量，其表现显著低于国际正常水平。更糟糕的是，教育质量还在持续恶化。1962年，35%以上接受中等教育的学生能够按时毕业，1997年这一数据降至24%，直到目前仍在这一水平徘徊。各省之间的教育质量也存在显著差异。富裕省份表现相对较好，贫困省份比世界上更贫穷的国家好不了多少。注

在阿根廷的联邦制政治体制下，教育政策由各省负责制定。利亚奇没有将其视为改革的障碍，而是视作改革的跳板。他为各省份设立了激励机制：愿意遵从改革基本原则的省份，有资格获得联邦特别教育基金。利亚奇称之为“联邦教育协议”，并要求政府为此提供4.5亿美元的资金。根据这一协议，各省可以将这笔额外资金用于任何教育目的，包括提高高级教师的工资。

在1999年竞选总统时，鲁阿再三提到教育的重要性。然而到了真正实施时，在教师工会的压力下他畏缩不前，没有为他的教育部长提供任何政治或资金支持。随着时间推移愈益明显的是，总统不愿意为利亚奇的计划提供任何政治资本。

吊诡之处在于，拉美的民粹主义政客，包括历史人物和现在的新民粹主义者，从未直接和有效地应对教育的挑战。当然，他们曾经对改善教育夸夸其谈，但是从不愿意与教师工会对抗，引入绩效工资、问责制、分权或者竞争。为了避免与强大的工会产生冲突，民粹主义

者一再选择捷径，绕开可以改善穷人社会状况的重要措施。问题是从长期来看这样的捷径从来都不会奏效。

民粹主义和政治制度

使用民粹主义言论以获取支持或煽动民众，并非拉美政治家独有。以阶级和收入差距为出发点的长篇雄辩在很多国家都很常见，包括美国和欧洲。然而，拉美的不同之处在于，民粹主义政治家能够一次又一次地实施这些政策，这极大地危害了人民的利益。那么，我们该如何解释拉美会成为民粹主义政策的沃土？在拉美国家，历史上严重的不平等和一再摧毁经济的一系列货币危机，导致了这样的结果。但是，这并非该地区民粹主义一再重现的唯一原因。政治制度的性质也发挥了重要作用，因为它使意志坚强、魅力非凡的领导人能够通过严重损害经济效率的立法。

加州大学伯克利分校的教授巴勃罗·斯皮勒（Pablo Spiller）和位于阿根廷布宜诺斯艾利斯的圣安德烈斯大学的马里亚诺·托马西（Mariano Tommasi）认为，经济政策的质量与政治制度的质量直接相关。[注]借助一组量化指标，他们构建了20世纪90年代至21世纪初77个国家的公共政策总体质量指数，这其中包括18个拉美国家。[注]就整个拉美地区来看，学者给出的结果令人担忧：在所有样本中政策质量最差的三个国家也都在拉美地区，即巴拉圭、危地马拉和尼加拉瓜。除了一个国家以外，样本中表现最差的10%的国家都来自拉美地区，除了刚刚提到的三个国家以外，还包括厄瓜多尔、玻利维亚、委内瑞拉和阿根廷。只有三个拉美国家的公共政策质量指数位于前50%，即哥斯达黎加、乌拉圭和智利。只有智利一个国家位列前25%。

这一研究还表明，公共政策质量更高的国家往往拥有制约行政权力的政治制度，因而难以通过立法侵犯产权，实行严重的经济管制，

或者单方面降低经济开放程度。斯皮勒和托马西也表明，在公共政策方面取得成功的国家，立法机构往往着眼于长远目标和长期影响，司法部门可以贯彻法律法规，内阁稳定且高度专业化，行政部门由训练有素、业务熟练的官僚组成。就此而言，拥有高质量公共政策的国家很少赋予总统极大的权力，从而使行政部门无法借由未经立法机构讨论或通过的法令进行统治。有趣的是，近年来委内瑞拉的乌戈·查韦斯和阿根廷的两位基什内尔总统广泛地依赖特权，以推进他们的民粹主义议程。

这一分析有着简单而又深远的含义，即在权力制衡机制薄弱的国家，具有民粹主义倾向的总统有能力实施各种政策，而无须经过太多的争论和通过立法程序。他或她能够单方面更改合同，侵犯产权，改变规则，没收私人公司。这些实际上正是委内瑞拉发生过的事情，乌戈·查韦斯曾经使用总统令将美国企业（埃克森美孚公司、雪佛兰公司和康菲国际石油有限公司）、法国道达尔石油公司、英国石油公司和挪威国家石油公司部分所有的石油公司收归国有，也曾将钢铁企业特尔尼翁、电信巨头委内瑞拉全国电话股份公司以及由美国公共事业企业爱依斯电力公司和CMS能源公司部分所有的电力公司国有化。[注]玻利维亚的埃沃·莫拉莱斯也大量使用总统令将许多公司国有化。[注]在行政权力受到约束和立法机构与政府平起平坐的国家，受欢迎的领导人实施在短期内有积极作用但是在长期会导致通胀、失业和停滞的重大变革，则要困难得多。

马里亚诺·托马西关于政治与公共政策的研究表明，智利的政治制度是拉美国家中最健全的。也就是说，智利的制度对行政机构有严格的制衡，鼓励包括议员在内的政治家关注长期影响。他还发现尼加拉瓜、阿根廷、巴拉圭和委内瑞拉的政治制度非常薄弱。毫不奇怪，在过去的几年中，民粹主义政策已在上述某些国家得以实施。

托马西的研究表明，为了使现代化和经济政策取得真正的长期进步，我们可能必须实施重大的政治改革，从而加强民主，使立法部门和司法部门拥有与行政部门平起平坐的权力。然而，这不容易实现，因为既得利益者会抵制削弱其影响力、导致收入和权力的再分配不利于他们的任何变革。在很多拉美国家最近的发展趋势中尤为令人不安的现象是，盛行就某一特殊内容修改宪法，正式承认反对改革的群体的利益，同时借由弱化其他部门来强化行政部门。凭借宪法赋予的广泛的义务、责任和要求，他们可能会妨碍司法，削弱对产权的保护，通过总统的无限期连任给予行政部门更多的自由裁量权和权力。

新民粹主义和新立宪主义

新民粹主义者不仅通过选举掌握权力，他们还利用法律体系，借助拟定新宪法等方法推进他们的事业。在过去十多年中，委内瑞拉、厄瓜多尔和玻利维亚都通过了新宪法，尼加拉瓜则通过了一项法律，允许立法部门启动修改宪法的工作。这三部新宪法的拟定都是为了重建这些国家，承认土著居民拥有一些不可剥夺的权利，向民众（特别是穷人）和地区利益集团赋予大量具体的经济权利。西班牙政治社会研究基金会（CEPS）的学者团队为这些法律章程的修改提供了帮助，该智库由瓦伦西亚大学法学教授罗伯托·比西亚诺·帕斯托（Roberto Viciano Pastor）领导。

从学理和宪政理论的角度讲，这些新宪法与世界上大多数的宪法非常不同，特别是与美国宪法的理念大相径庭，而后者一直是大多数拉美国家模仿的对象。法学家帕斯托和鲁本·马丁内斯·德尔莫（Rubén Martínez Dalmau）认为，现代拉美国家的宪法是尚未完成的公文，总是被那些真正拥有主权和权力的人修改。首先，根据他们的“新拉美立宪主义”，政治宪法应该是不断变化的公文，可以快速灵活地适应新的政治形势。它们应当易于被修改和改良，不应该期待它

们历经十年而没有任何重大的变化。[注]这种做法的结果是增加了所有参与者的不确定性，尤其是对企业和投资者而言。由于政治领导人一时兴起就会变动游戏规则，投资者自然会减少对稳定的期望，制订长期计划和投资的意愿也会减弱，这反过来将对经济增长产生不利影响。

其次，这些新宪法意在实现特定的政治目标。也就是说，政治公正无私的伪装统统被弃之不顾。在委内瑞拉的案例中，1999年宪法及2009年旨在允许总统和其他官员无限制再选的修正案，目的是构建基于“21世纪社会主义”基本原则的政治体系。[注]

再次，根据拉美的新立宪主义，两项额外的国家权力被加入行政、立法和司法职权之中，即公民的权力和选举人的权力。[注]由于这两项额外的权力，新立宪主义同意并广泛依靠公民投票和表决推进政治和社会议程。也就是说，这一新教条将民粹主义的一项基本特征，即民粹主义领袖通过直接向民众呼吁来实现他们的目标，上升到宪法高度。

与美国宪法和拉美各国传统宪法形成明显对比的是，委内瑞拉、厄瓜多尔和玻利维亚的新宪法不是一份简洁的公文。相反，这些宪法极为冗长，充斥着大量法律条文，涵盖日常生活的各个方面；对社会、政治和经济活动的很多方面进行管制；赋予个体、群体和地区大量的经济权利。委内瑞拉宪法包含350项永久性条款和18项暂时性条款，厄瓜多尔2008年宪法有442项永久性条款，玻利维亚2008年宪法有411项永久性条款。[注]相比之下，阿根廷宪法仅有129项永久性条款和17项暂时性条款，智利宪法有119项永久性条款和49项暂时性条款，而美国宪法只有7项条款。[注]将极为详尽的经济权利写进宪法，而不是在法律法规层面予以决定，在1991年哥伦比亚的宪法中已有先例。然而，委内瑞拉、厄瓜多尔和玻利维亚的新宪法比以往拉美曾经出现的

任何宪法（包括哥伦比亚宪法）都要详尽得多，与世界上其他地区的宪法相比也是如此。

在很多方面，拉美国家的新政治宪章可被归入法学家罗宾·韦斯特（Robin West）和其他人所谓的“进取型宪法”的范畴，以当前社会的目标和抱负为出发点，区别于更为传统的“记录历史成就”的宪法。[注]按照韦斯特的观点，“（进取型宪法的）核心是真正理想化的自由和平等，也就是或者应当是富有进取精神的政治目标”。哥伦比亚的宪法学家毛里西奥·加西亚-威勒加斯（Mauricio GarcíaVillegas）认为，进取型宪法与“保护性”宪法截然不同。前者旨在将司法体系政治化，以实现民众政治目标的最高纲领，而后者追求的是维护现状，包括保护民众权利、避免未来可能的滥用，美国宪法是其最早的案例。从学理和哲学思想的角度来看，加西亚-威勒加斯将进取型宪法与卢梭的观点和孟德斯鸠关于保护性宪法的观点联系起来。[注]

认为宪法应当是一份长长的文件，以囊括一国各种目标，这种观点与一些宪法经济学者的观点形成了鲜明的反差，这些学者认为宪法应当是一份简短的公文，以保护个体权利、确保政府抵制侵占个人财产和违背其他承诺的诱惑，从而帮助社会解决与信用有关的问题。按照这一逻辑，凯斯·桑斯坦（Cass Sunstein）认为宪法应该保护社会，使之免遭源自其传统和政治习俗的缺陷及诱惑的伤害。[注]例如，厄瓜多尔2008年宪法规定，国家有义务追求拉美地区政治、经济和金融的整合（第423款）。该国的宪法义务还包括追求“粮食主权”（Food Sovereignty）（第410款）和资助科学研究（第388款）。厄瓜多尔的宪法禁止将社会保险私有化（第367款），要求国家保障所有老年人免费享受医疗服务，而不论他们的收入或财富如何（第37款）。按照进取型宪法的模式，该国宪法还规定厄瓜多尔民众有责任不说谎或者不懒惰（第83款）。

然而，针对宪法列出的长长的责任和义务，资金来自何处却未置一词。考虑到厄瓜多尔有限的税收能力和历史上漏洞百出的税收体系，其中很多义务可能无法得到资金支持，至于很多宪法规定的服务，国家也无力向民众提供。这种情况可能会培育出一长串得不到满足的愿望，从而导致严重的宪法危机。令厄瓜多尔的例子变得特别有趣的是，由于使用美元作为法定货币，它无法诉诸通货膨胀来为国家的宪法义务提供资金。这预示该国当前的美元化货币制度将来可能会被废除。这种可能性只需通过一部简单的法律就可以实现，因为把美元作为法定货币并没有被写入宪法。注

比西亚诺·帕斯托和马丁内斯·德尔莫对委内瑞拉1999年宪法的详尽评论值得引用：

这是一种新的宪法取向，强调完整的主权概念、国家在社会中扮演的新角色、民主和广泛参与宪法进程对促进更高水平的民主具有的作用。这一取向改变了宪法的传统模式，从而加强了机制的内在力量、人民主权的有效性以及国家与社会的新关系……（这一）宪法确立了控制所有公共权力的民主形式、参与式民主的机制、国家资源的公共属性、对财富和世界各地公认的最为广泛的权利进行分配的民主形式。就此而言，玻利维亚宪法不只是拉美新立宪主义的产物，也进一步偏离了拉美的宪法传统，创建出更体现本地特色和更具原创性的规则，以适应拉美人民的真正需求。注

对于委内瑞拉1999年宪法与乌戈·查韦斯要创建一种符合21世纪社会主义基本原理的经济政治体系的政治需求这两者之间的关系，比西亚诺·帕斯托和马丁内斯·德尔莫评论道：

这部委内瑞拉宪法……必然是一部未完成的宪法。它别无他法，因为**旧制度的毁灭**和**新制度的创建**是两个并肩而行的项目，但是在时间上又不同步……因此，（1999年）宪法的目标不是形成一个最终的

模式，而是为思考新模式争取一些必要的时间，以避免旧制度卷土重来的威胁。注

2009年2月，委内瑞拉通过公民投票修订了宪法，为乌戈·查韦斯和其他委内瑞拉民选官员无限次当选开辟了道路。很多分析家估计，这种无限期再选的条款会被写入玻利维亚和厄瓜多尔的宪法，也可能被写入该地区其他国家的宪法。这些条款的支持者认为，他们所做的一切都是把人民的愿望（即最终的主权）列入国家的根本大法。此外，他们认为大多数欧洲国家实行的那种议会制同样允许某一特定的政党或政党联盟无限制再选，只要这个政党的领导人不变，他或她就能无限期地执掌行政部门。注然而，他们的观点有两个重要错误。第一，议会制允许审查首相，但在委内瑞拉宪法中并不存在这样的可能，人们只能审查部长，但不能审查行政首长。第二，在大多数拉美国家，出现在政治进程中的政府干预往往十分猖獗，而允许无限制再次竞选可能使政府的侵扰与干预愈发严重。在还权于民的掩护下，有独裁倾向的民粹主义者创造条件使其统治世代永固，造福亲友，为他们的行为披上了一层反映人民真正愿望和忠于立宪主义的合法外衣。后果让人不寒而栗。有证据表明，在临近2009年2月委内瑞拉全民公投的一段时期，政府使用公共资金为无限制再次竞选这一选项谋取支持。记者何塞·德·科尔多瓦（José de Córdoba）写道：

> 选举过程的明显特征是，将大量国家资源用于查韦斯的竞选活动，国有媒体无休止地播放查韦斯先生的消息，除此之外还伴以一些其他的方式……如果投票反对该措施，数千名国有企业的工人就会失业，这种暗含的威胁在委内瑞拉竞选中司空见惯……警察也不允许大学生抗议游行和呼吁委内瑞拉反对该项举措。注

---

1. Marco A.Morales（2008）表明，许多自称是中间派的人当时都将选票投给了民粹主义候选人。这说明许多选民不愿意接受支持“华盛顿共识”改革的政治家。

2. 参见Castañeda（2006）。

3. 关于拉美最近向左翼回归的讨论，参见Castañeda和Morales（2008）。

4. Williamson（1992），第347页。

5. Drake（1982），第218页；Conniff（1982），第82页。

6. 参见Conniff（1982）和Walker（2008）。也参见Cardoso和Helwege（1992）。

7. 参见Dornbusch和Edwards（1989）。

8. 摘自Hirschman（1979），第65页。我在阅读Ignacio Walker（2008）关于拉美民粹主义和民主的论文时，第一次见到这一引文。

9. Carbonetto（1987），第82页。

10. 民粹主义者的实践超出了其言论的范围，他们使民粹主义政策势在必行。就此而言，Roberts（1995）将秘鲁的阿尔韦托·藤森（Alberto Fujimori）政府刻画为民粹主义，缺乏说服力。Weyland（2003）关于“新自由主义的民粹主义”（neoliberal populism）的讨论也同样没有说服力。

11. 参见美洲开发银行（2007）的分析。

12. 参见La Nación（2008）。

13. 参见Engerman和Sokoloff（2002）。

14. 参见Hirschman（1963），第96页。

15. Vanhanen（1997）将“家庭农场”定义为提供不超过四个人就业的农场。

16. 参见García Hamilton（1998），第75页。

17. Engerman和Sokoloff（2002）。

18. 参见Thorp（1998）。

19. 过去几年收入分配的数据参见世界银行（2006）和López和Perry（2008）。

20. Perry等人（2006）。

21. 并非所有国家都有足够的数据用于计算这一时期不平等的变化情况。参见López和Perry（2008）。关于这一时期墨西哥的社会条件参见Levy（2008）。

22. 参见Klein（2007）。

23. 例如，参见Harrison（2007）。关于这一问题其他最新的文献，后面的讨论中将会引用。关于全球化和社会状况之间关系的学术文献纷繁复杂，而且有时似乎相互矛盾。这些文献中提到的一些问题包括贫困和不平等的测量方法、全球化的定义方式和分析中应包含哪些其他变量。另有一些讨论谈到应该使用哪种类型的分析框架来研究削减进口税所产生的潜在的分配效应。

24. 关于贸易开放和增长的一份影响广泛的研究，参见Frankel和Romer（1999）。确实，一些经济学家怀疑贸易开放对于增长的积极影响。参见Rodrik和

Rodríguez（2001）。

25. 例如，参见Goldberg和Pavcnik（2007）和其中引用的文献。

26. 参见Borraz和López-Cordova（2007）。

27. 在过去的几年中，在非正规部门就业的女性数量也有所增长。参见Harrison（2007）和Borraz和López-Cordova（2007）。

28. 例如，参见Goldberg和Pavcnik（2007）。

29. 参见Ferranti等（2003）和Lustig（1995）。

30. 例如，参见Ferranti等（2003），Edwards（1995），Easterly（2007）以及Milanovic和Squire（2006）。也参见Dollar和Kraay（2002）以及Chen和Ravallion（2006）。

31. 参见Edwards（1995）。

32. 新兴国家货币危机的历史分析参见Edwards（1989）。关于该主题的经典著作参见Cooper（1971）。

33. 参见López和Perry（2008）的详细分析和数据来源。

34. 参见由世界经济论坛发布的世界经济竞争力报告，2008年的报告可以在如下网址找到，http：//www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/index.htm。

35. 参见http：//go.worldbank.org/4PYTKZ3K20。

36. 参见Harmon等人（1997）。

37. 关于如何提升学校表现的详尽分析参见Hoxby（2004）。

38. 参见IERAL（1999）。

39. 他们的分析的主要目的是判定哪些政策有助于一个社会实现其长期目标。他们关注成功及高质量的公共政策的六个值得期待的性质：稳定性、对新环境的适应性、协调一致、执行、公众支持、效率。详见Spiller和Tommasi（2007）以及Tommasi（2006）。

40. 斯皮勒和托马西的框架基于对大量政策理论的分析，包括Cox和McCubbins（2001）。

41. 例如，参见http：//www.venezuelanalysis.com/news/2204和Millman和Crowe（2008）。

42. 例如，参见Lyons（2008）。

43. 参见Viciano Pastor和Martínez Dalmau（2008），也参见Salamanca和Viciano Pastor（2004）。

44. Viciano Pastor和Martínez Dalmau（2008）。

45. 参见Salamanca和Viciano Pastor（2004）。

46. 例如，参见Martínez Dalmau（2008）。

47. 该地区所有宪法的文本都可以在Georgetown University的美国政治数据库（Political Database of the America’s）找到，参见http：//pdba.georgetown.edu/Constitutions/constudies.html。

48. 参见West（1993）。

49. 参见Carcía-Villegas（2001）。

50. 参见Sunstein（1993）和Voigt（1998）。

51. 参见2008年宪法的第303款。

52. Viciano Pastor和Martínez Dalmau（2008），第4页。由本书作者翻译。

53. Viciano Pastor和Martínez Dalmau（2008），第4—5页。重点为本书作者所加。

54. 参见Viciano Pastor和Martínez Dalmau（2008）。

55. 参见Córdoba（2008a）。

第九章 查韦斯的挑战与卢拉的回应

1992年2月4日，寂寂无闻的陆军中校乌戈·查韦斯试图在委内瑞拉发动一场政变。经过一番死伤惨烈的战斗，忠于总统卡洛斯·安德烈斯·佩雷斯（Carlos Andrés Pérez）的武装力量成功地击败了起义军。投降之后，查韦斯这位健壮结实、肤色黝黑，看上去与委内瑞拉的社会精英大不相同的男人，在国家电视台发表了简短的讲话，宣称他心目中的玻利瓦尔革命运动“暂时”失败了。注六年之后，经历了四年铁窗生涯的乌戈·查韦斯在重新竖起玻利瓦尔主义的大旗之后被选为委内瑞拉总统。查韦斯直言不讳地批评全球化、资本主义和自由市场，将外国企业国有化，把其同党塞进最高法院，并干预他国内政。他支持以绑架为主要手段的游击运动，实施大量旨在改善穷人健康状况、清扫文盲的社会计划。查韦斯还成功地修订了宪法，以确保自己能够持续当选。在过去几年里，拉美地区没有人能免受查韦斯的影响，许多人崇拜他，但也有许多人蔑视他。与人们的想法相反，查韦斯不是经济改革或者全球化的接受者，而是政府主导的进口替代政策的接受者。进口替代政策自20世纪50年代以来盛行于委内瑞拉，是由那些从1958年以来长期统治这个国家、现已被世人遗忘的政治精英推行的。

巴西总统达席尔瓦拒绝了民粹主义的诱惑，对此人们确实已经多有评论。然而，仅凭远离民粹主义这一点还不足以使巴西实现腾飞，发挥自己的经济潜力。为了实现这一目标，巴西需要实施大规模的现代化计划，建立高效的制度，鼓励创新、竞争和生产率的增长。从2003年至2008年，巴西GDP年均增长率为3.9%，这一数字虽然不算太低，但也算不上出类拔萃，尤其是在考虑到当时极为有利的外部环境之后。实际上，这一时期巴西公布的经济增长率在金砖四国（巴西、俄罗斯、印度和中国）中是最低的。此外，巴西在面对外部冲击时仍

然显得十分脆弱。2008年全球金融危机之后，巴西的出口、投资和经济增长的急剧下滑，便是明证。乌戈·查韦斯和卢拉的不同之处为本书的比较研究提供了丰富的素材。

乌戈·查韦斯和委内瑞拉的民粹主义之路

关于乌戈·查韦斯的文章数以千计。大多数分析者同意查韦斯代表了所谓的新民粹主义，另有许多人认为，他的政策代表的不仅是委内瑞拉更是拉美其他地区对市场化和现代化的挑战。查韦斯身上几乎具备新民粹主义领袖的一切特质：他魅力非凡、性格强硬，通过鼓吹平等主义、攻击富人来煽动群众；他非常厌恶代议制民主制度，而更偏好全民公决——尽管他自己并不总能赢得大众的支持——直接利用群众的压力来实现他的目标。查韦斯对民主制度的蔑视在其支持者和委内瑞拉前副总统何塞·文森特·兰热尔（José Vicente Rangel）的下述评价中可见一斑：“查韦斯是超凌驾在制度之上的，因为他是人民的化身。”注

短期内令人欢欣鼓舞的扭曲的经济政策，目前亦已出台。查韦斯控制了价格，将各类企业国有化，把自己指定的官员塞进中央银行，他还考虑创建一个在一定程度上以共同货币（communal currencies）为基础的货币体系。注他实施了旨在救助贫困者、推进扫盲运动、对土著居民和失业者提供援助的转移支付计划。然而，就像委内瑞拉经济学家和查韦斯曾经的支持者弗朗西斯科·罗德里格斯（Francisco Rodríguez）所讲的那样，这些措施究竟能否给那些最不幸者的生活带来切实持久的改善，是很值得怀疑的。毫无疑问的是，在乌戈·查韦斯的统治下，委内瑞拉严重的通货膨胀和粮食短缺愈演愈烈，而这个国家之所以还能实现增长，全靠创纪录的高油价。注

乌戈·查韦斯不仅是新民粹主义的完美代言人，还是一个极为幸运的政治家。当他接任总统时，石油的价格仅为每桶15美元；而2008年7月，石油价格飙升至每桶135美元左右，2009年9月降为每桶70美元，仍是查韦斯上台时石油价格的4倍还多。查韦斯用这笔意外之财为社会保障项目提供资金，在整个地区深入推进其政治事业，但正如我在后文将要讨论的，这些社会保障项目是否提高了穷人的福祉，仍然存疑。他为玻利维亚和尼加拉瓜提供了大量的援助，对阿根廷给予资金支持。他是否资助过哥伦比亚革命武装力量（Revolutionary Armed Forces of Colombia，FARC），目前还不清楚。可以确定的是，他为这支起义军提供了政治支持，敦促西方民主国家将起义者从恐怖分子的名单中去掉。注2008年6月8日，查韦斯呼吁哥伦比亚革命武装力量的领导人放下武器，释放被他们关押了多年的人质。他的举动被媒体称作“惊天逆转”。注

尽管关于乌戈·查韦斯及其委内瑞拉政权民粹主义性质的文献数不胜数，但人们却误解了他执掌大权背后的历史原因。为了充分理解这一现象，重要的是要认识到查韦斯于1998年的当选并不是对“华盛顿共识”改革的即时反应。委内瑞拉在查韦斯上台5年之前，于1993年便已停止实施任何实质性的现代化改革。查韦斯之前的总统是拉斐尔·卡尔德拉，卡尔德拉按照民粹主义政纲执政，其政府废除了大多数由卡洛斯·安德烈斯·佩雷斯政府推行的相当温和的改革。

委内瑞拉的民粹主义之路并非始于查韦斯或卡尔德拉，在20世纪80年代中期海梅·卢辛奇（Jaime Lusinchi）主政时期，民粹主义便已初露端倪。当时委内瑞拉的财政赤字、外债和通货膨胀都急剧增加。在1989年至1993年这段短暂的过渡期，佩雷斯试图恢复经济秩序，降低通货膨胀，并引入一些温和的现代化改革。在此之后，卡尔德拉的上台标志着民粹主义政策的回归。至1998年查韦斯掌权，委内瑞拉可以说是拉美实施改革最不积极的国家。正如《外交政策》杂志的编辑摩伊西斯·奈姆（Moisés Naím）所言：“委内瑞拉新自由主义

改革的尝试是十分温和的、短暂的，不仅执行不力，还经常出现逆转。”[注]

因此，严格来讲，查韦斯执掌政权并不是由“华盛顿共识”造成的，而是数十年的腐败、经济停滞和部分委内瑞拉精英过度自满造成的恶果。就此而言，查韦斯掌权不仅仅是新自由主义的产物，更是委内瑞拉自20世纪50年代晚期以来政策失败的结果。

由于拥有大量的石油资源，1950年委内瑞拉的人均收入在拉美国家中是最高的。1958年，在经历了多年的独裁专制之后，委内瑞拉的政治精英达成了一项协议，即《蓬托菲霍条约》（Punto Fijo Pact），以维持民主政治和实现政权更迭。在接下来的30年中，拉美大部分国家接二连三地发生政变，但委内瑞拉却保持了民选政府的持续执政。20世纪70年代初，形势变得更加乐观，急剧飙升的国际油价使政府有能力推进大量的社会保障项目，社会状况显著改善，不平等现象也有所缓解。对成千上万离开自己的祖国，到加拉加斯、马拉开波、巴伦西亚以及委内瑞拉其他城市碰运气的拉美中产阶层专业人员来说，委内瑞拉人民好像生活在天堂一般。[注]

然而，资源丰富是一把双刃剑，可能成为滋生社会不满的温床。在委内瑞拉，社会的不满主要源于以下三点：精英阶层对政治体系的自满、大规模的贪污腐败以及政府主导的保护主义和干预主义政策。尽管委内瑞拉坐拥大量资源和财富，但这些政策仍然导致了1980年以后的经济退步。在1980年至1995年间，委内瑞拉人均收入下降了18%，而同期智利的人均收入增长了45%，哥伦比亚增长了27%，乌拉圭增长了17%。[注]考虑到其“几乎没有受到由1982年墨西哥金融危机引起的席卷整个拉美地区的‘龙舌兰效应’的影响”[注]，委内瑞拉在这一时期的数据显得尤其糟糕。

鉴于多年以来军方从未卷入委内瑞拉的政治，委内瑞拉的精英开始相信他们的国家是“与众不同”的。他们认为自己的国家拥有优越的政治制度、令人满意的全民选举和包容性的社会政策。当这些精英沉浸在持久的自我陶醉中时，委内瑞拉的人民却开始渐渐觉醒。国内很少有人能直接参与政治进程，群众对扼杀政治竞争的两个传统政党充满怨恨。自20世纪70年代后期至80年代初期，随着油价的再次攀升，人们对日益腐败的精英阶层的不满与日俱增。政治分析家安德鲁·坦普尔顿（Andrew Templeton）利用民意调查数据记录了20世纪80年代和90年代委内瑞拉民意的变化。他的调查显示在1983年初已有超过60%的民众对国家的经济状况感到不满。注

在油价高涨的时期，政府实施了一系列旨在快速实现工业化的投资项目。结果表明大多数项目极为低效，没有对经济增长做出任何贡献。大量投资产生的另一后果是1978年公共部门赤字占GDP的比重高达14%。至1983年，委内瑞拉的外债规模显著扩大，贸易逆差升至不可持续的水平。当年2月，由于中央银行外汇储备的大幅流失，当局开始让博利瓦大幅贬值。这一逆转让公众目瞪口呆，人们从中察觉到大规模的腐败。1984年的一项民意调查显示，69%的民众相信国家持续增加的外债若不能归咎于政府管理不当，就一定是源于腐败。注

在1984年至1988年间，尽管国际油价走低，海梅·卢辛奇政府仍持续施行扩张性的财政政策和货币政策。1986年12月，博利瓦再次贬值，损失了几乎一半的价值。1987年国内通胀率高达42%，委内瑞拉在近几十年来通胀从未达到过这样的高点。注政府没有踩下刹车，尝试恢复经济平衡，而是继续扩大公共支出，并肆意印刷货币。正如哈佛经济学家和委内瑞拉前规划部部长里卡多·豪斯曼所说：“导致加速通胀的部分原因是政府对货币纪律的无视。为了遏制加速的通胀，政府又落入众所周知的民粹主义陷阱，实行价格管制、冻结农产品价格、公共部门……扩大财政赤字，1988年公共部门赤字占GDP的比重达到9.9%。”注

1989年，当卡洛斯就任总统时，委内瑞拉已经濒临崩溃边缘，外债规模巨大，财政赤字失控，食物短缺，信贷几乎完全消失。新政府决定接受国际货币基金组织的协助，采取大规模“休克疗法”以解决这些问题。该计划的核心是货币大幅贬值，将博利瓦的币值降低2/3。[注]计划的辅助政策包括大规模的财政整顿，大幅提高汽油和公共交通的价格，降低进口关税，大幅提高利率以反映信贷的真实成本。1989年2月中旬，佩雷斯总统亲自宣布了这一计划的大致纲要。随后几天，他的内阁成员公布了与国际货币基金组织在合约中签订的详细内容。

2月26日，交通部部长向全国发表声明，在接下来的90天，公交收费将上涨30%。他进一步补充说，在此之后价格还将继续上调。公众对此十分不满。在他们看来，佩雷斯的当选是为了挽救委内瑞拉，为了让这个国家重返1974年至1979年他初次当选时的那段美好时光，而不是为了让人民的生活更加困难。2月27日上午，民众在加拉加斯的贫民区举行游行示威。随着时间的推移，这一示威活动开始扩散。到下午时，首都和其他重要城市相继爆发了大规模的骚乱。暴民洗劫超市，砸烂商店，点燃公交车，一些市民也受到了攻击。[注]

骚乱和抢掠持续了五天。面对这样的局面，委内瑞拉当局表现得十分无能。警察在事发后好几个小时才赶到暴力活动最为猖獗的几个社区。警察和军队赶到后，并没有采取任何强制举措。截至第五天暴乱结束时，已有超过300人丧生。[注]这次后来被称为“加拉加索起义”（Caracazo）的事件，是委内瑞拉现代历史的转折点。佩雷斯政府元气大伤，其后三年它给人民印象最深的就是试图解释这次事件的来龙去脉。令人惊讶的是，佩雷斯总统从不承认这些示威和骚乱是民众对其经济政策的回应。在其执政后期，他努力延续政治生命，推行摩伊西斯·奈姆所谓的“温和改革”。[注]

回想起来，“加拉加索起义”最重要的后果莫过于乌戈·查韦斯于1992年2月试图发动的那场政变。尽管这次政变并未成功，它却让查

韦斯这个名字家喻户晓。大量的民众，包括那些确信腐败是该国不幸根源的人们，都将查韦斯视为英雄。

1993年，佩雷斯总统因被控贪污而被委内瑞拉国会弹劾下台。1994年2月，曾于1969年至1974年担任过总统的拉斐尔·卡尔德拉再次当选，他的施政纲领是反改革和反全球化。严重的通货膨胀、价格管制、博利瓦币值跳水、外汇管制、大规模的银行危机和经济停滞，是其执政初期经济的典型特征。1994年，他释放了乌戈·查韦斯。1996年，卡尔德拉与国际货币基金组织签订协议，为了换取国际货币基金组织16亿美元的经济援助，他将实施一项旨在降低通货膨胀、重启经济增长的调整计划。

委内瑞拉革命及其破灭

许多分析家和国际观察员以极大的热情为乌戈·查韦斯当选总统喝彩。这个曾经的伞兵是政坛上的新面孔，承诺要根除腐败，解决国内贫困、社会不平等等严峻的经济问题。六年前，查韦斯试图发动政变，对民主制度不屑一顾，但这些经历都被当作年轻人无足轻重的小过错而被人们置之脑后。

刚上台几个月，乌戈·查韦斯便着手对委内瑞拉的政治与经济制度进行大刀阔斧的改革。他在政治上的主要目标是消除传统政党的影响，这些政党曾在1958年签署《蓬托菲霍条约》，推动委内瑞拉向着更为平等的社会迈进。1999年7月，制宪议会经由选举产生，查韦斯的支持者获得其中95%的席位。当年12月，一部新的宪法正式获得通过。

新宪法将国家的正式名称变更为“委内瑞拉玻利瓦尔共和国”，用一院制取代原来的两院制；行政部门的权力大为增强；保障所有公

民得到免费且高质量的医疗服务。此外，新宪法还对司法系统做出重大变革，使行政部门可以对法官的任命施加极大的影响。

从一开始，查韦斯的经济政策就包含三个目标：将重要的战略性企业国有化、加快经济增长速度以及彻底变革社会服务的供应。

1999年，他裁撤了家庭部，通过社会团结基金会（Fondo nico Social）将社会救助事务集中管理。这一新体系由军队管理，并且每年支出数十亿美元的石油收入。2002年，一场旨在将查韦斯赶下台的政变失败了，在短暂的政变期间，查韦斯被拘留了两天。政变平息之后，他推进了一系列被称作“使命”或者按西班牙语称作“*misiones*”的新社会保障项目。第一个便是巴里欧·阿登托项目（Misión Barrio Adentro），其目标是在本社区内为穷人提供医疗服务。大部分参与项目的医生是古巴人，是通过委内瑞拉和这个加勒比岛国签订的互助计划来到这个国家的。巴里欧·阿登托项目规模庞大，充满争议。超过13000位来自古巴的医护人员参与了这一项目，超过800万民众接受了预防性医疗服务。政府声称这一项目取得了巨大成功，指出许多诊所和医院已经建成，而穷人的健康状况得到了明显改善。但是，反对者却认为这一项目纯粹是政治宣传的噱头。这是一个失败的项目，包括新生儿死亡率和传染病发病率在内的公共健康指数有所恶化。注

委内瑞拉当局借助罗宾森项目（Misión Robinson）发起了一系列扫盲运动，并围绕罗宾森二期项目，发起了旨在提高初等教育覆盖率和质量的项目。里巴斯项目（Misión Ribas）主要解决与高中学生及失学有关的问题，苏克雷项目（Misión Sucre）则聚焦于高等教育。项目花费数十亿美元，这些资金直接源于国有石油巨头委内瑞拉国家石油公司（PDVSA），而且在拨付时不经由正常的预算管理渠道。注梅卡尔项目（Misión Mercal）通过在棚户区和贫困社区建立一些市场，向穷人提供买得起的食物。正如我将在后文详细说明的那样，许

多观察员和分析者批评这些项目滋生腐败且效果不佳，查韦斯在任期间文盲率几乎没有下降。㊟

政治学家迈克尔·彭福尔德-贝切拉（Michael Penfold-Becerra）致力于分析委内瑞拉各项目的支出模式与对查韦斯及其政权的政治支持之间是否存在联系。他发现虽然关联着健康与医疗的巴里欧·阿登托项目没有受到政治因素的影响，但其余项目均体现了“胡萝卜加大棒”的政治特征。也就是说，这些支出被用于回馈查韦斯的支持者，同时惩罚他的反对者。彭福尔德-贝切拉认为，由于这些项目支出的巨额资金，查韦斯2004年在一次本应将其赶下台的罢免公投中获得胜利。出于政治目的而实施社会保障项目，通常被认为是民粹主义政客惯用的伎俩，政治理论家称之为“庇护主义”。㊟

在2002年那场反对玻利瓦尔总统的政变失败之后，查韦斯的花言巧语及其推行的经济政策变得更加激进。这场失败的政变被认为与美国政府有关，白宫虽然否认与这场政变有任何牵连，但却支持由商人佩德罗·卡莫纳（Pedro Carmona）领导的临时政府。这个事件使白宫与查韦斯的关系受到难以修复的伤害。㊟查韦斯激进化的后果之一，就是国有石油巨头委内瑞拉国家石油公司辞退了17000名员工。总统从此得以直接控制石油收入。然而，辞退工程师和其他技术人员导致委内瑞拉石油的产量大幅下降。根据独立评估的结果，截至本书写作期间，委内瑞拉的石油日产量大约为250万桶，明显低于石油输出国组织（OPEC）规定的每日330万桶的配额。㊟

2002年12月至2003年2月，反对派和商界联合发起的为期三个月的全国性罢工，进一步巩固了查韦斯的政策。2002年以后，公共支出大幅上涨，而中央银行的货币创造变得更加没有节制。于是，通胀率快速飙升，根据官方统计，通胀率在2008年超过30%。物价从此受到管制，许多基本品出现了短缺的迹象。

加州大学伯克利分校的谢长泰（Chang-Tai Hsieh）教授及其同事爱德华·米格尔（Edward Miguel）、丹尼尔·奥尔特加和弗朗西斯科·罗德里格斯利用包含1000多万名委内瑞拉投票者政治偏好和观念的信息数据库，研究政治观点是否会影响经济福利。[注]该研究发现，在2004年罢免查韦斯的公投中投了赞成票的民众，在公投之后其个人收入在统计上出现明显下降（大约降低4个百分点）。该研究还进一步发现罢免公投以后查韦斯的支持者更可能在公共部门谋得职位，而查韦斯的反对者则更可能流向私人部门。根据谢长泰及其同事的研究，“支持反对派的企业（其所有者曾在请求罢免查韦斯的请愿书上签字）利润下降了，2003年之后与其他企业相比，不但不容易获得外汇（减少了50%），还要缴纳高得多的税额（高出27%）。当地媒体的报道暗示，选择性地对反对派企业进行税务审查，是其税额上升的主要原因。”[注]谢长泰及其助手还调查了政治压力是否影响该国总体经济表现和经济增长。他们的分析表明，委内瑞拉政局动荡和内讧导致该国GDP下降近6%。这是一个很高的数值，远远超过哈佛大学阿尔贝托·阿莱西纳（Alberto Alesina）等学者对其他经历过政治混乱的国家进行评估的结果。[注]

查韦斯与社会状况

在查韦斯担任总统12年之后，国际观察家普遍认为，尽管这位曾经的伞兵身上充满传奇色彩，并不时表现出举止粗暴的一面，但他履行了自己的诺言，即改善了委内瑞拉的经济表现，帮助穷人和赤贫者提升了生活水平。然而，实际情况似乎并非如此：委内瑞拉的经济增长充其量不过是表现平平，社会保障项目运行低效。有一项数据可以表明，在查韦斯任期内，投入社会保障项目（即健康、教育、住宅）的预算占比并没有上升，仍然占总支出的25%。[注]

整体来看，在查韦斯担任总统期间，年均经济增长率表现平平。从1999年至2007年，委内瑞拉的GDP年均增长率为3.5%，这一数值与拉美整体情况基本持平，甚至还低于智利的3.8%、哥斯达黎加的4.6%以及秘鲁的5.0%。之所以说委内瑞拉的经济表现特别平庸，是因为这段时期出口价格出现了显著上涨。在1999年至2008年间，委内瑞拉的进出口交换比价涨幅超过100%。想要正确地看待这一点，不妨想一下拉美总体的进出口交换比率在同一时期只上涨了18%。查韦斯当政的第一年石油价格便开始上涨，然而直到2004年委内瑞拉经济才出现明显的扩张。

在此前一系列文章中，我曾利用大型数据库和高级统计技术分析新兴经济体经济增长机制。这些研究主要关注强烈的冲击如何使经济增长偏离其长期趋势。我的研究表明，贸易条件（即进出口交换比价）每提高10个百分点，其长期趋势中的经济增长率就会提高1个百分点。[注]这意味着在查韦斯执政时期，委内瑞拉的经济增长可能完全归功于石油价格的上涨。事实上，数据表明如果不是因为石油繁荣，在委内瑞拉革命的这些年，该国的人均收入可能会出现负增长。

或许有人认为，鼓励经济增长与追求更大程度的平等之间存在此消彼长的关系。根据这种观点，一国若想改善穷人的社会状况、减少不平等程度，其经济增长速度就会比经济政策专注于增长而忽视社会目标的国家要慢一些。那么，委内瑞拉平庸的增长表现可能是合情合理的，因为穷人的福利获得了大幅提高。遗憾的是，很难找到证据证明穷人的生活状况得到了明显改善。经济学家弗朗西斯科·罗德里格斯曾在《外交事务》杂志撰文，认为查韦斯社会政策的效果表现平平，甚至可以说比该国经济增长的表现更糟糕。罗德里格斯的文章值得特别关注，因为这位学者并不特别热衷于“华盛顿共识”。恰恰相反，他多年来一直是一位立场鲜明的全球化的批评者。[注]根据官方数据，罗德里格斯总结道：“除了在石油繁荣时期表现正常以外，大多数健康和人类发展指标并没有明显的提升。实际上有些指标甚至出现

了令人担忧的恶化，官方统计表明收入不平等程度更为严重了。‘查韦斯为穷人做好事’，这一说法有悖事实。”㊟

如同其他查韦斯的批评者一样，罗德里格斯承认委内瑞拉的贫困率从2003年的近50%下降至2007年的29%。然而，他强调如果考虑到国际油价的惊人上涨，委内瑞拉贫困率的降幅其实低于预期水平。罗德里格斯谈到，只要留意详细的数据就会发现，政策的结果令人深感失望。具体而言，根据官方统计数据，查韦斯主政期间未达正常体重的婴儿比率上升了，同样上升的还有无法获取可饮用水的家庭比率，以及居住于泥地房屋的家庭数量。新生儿死亡率的确下降了，但下降的速度如此缓慢，低于阿根廷、智利、墨西哥等拉美国家。查韦斯声称委内瑞拉已经扫除了文盲，但事实并非如此。罗德里格斯教授及其同事丹尼尔·奥尔特加根据官方数据发现委内瑞拉的文盲数量仅从2003年的110万人降至2006年略高于100万人。㊟

罗德里格斯对委内瑞拉社会政策的批评，在进步的政治家和查韦斯及其委内瑞拉革命的拥护者中引起了强烈反响。一时间，回应四起，网络上也爆发了激烈争论。㊟这场辩论的关键问题是，究竟哪类政府支出可以被认为是真正的社会支出。那些主要拨付给中产阶层的养老金算真正的社会支出吗？罗德里格斯教授相信这部分支出并非社会支出，因为那些在非正规部门辛勤劳作数年的人无法获得养老金，而这一群人正是社会中的弱势群体和贫困人群。他还指出，石油巨头委内瑞拉国家石油公司为了减除债务向国防部和财政部提供的转移支付也不能算作社会支出。这场辩论也讨论了罗德里格斯的其他著作。譬如，经济学家大卫·卢斯尼克（David Rosnick）及马克·魏斯布鲁特（Mark Weisbrot）指出，罗德里格斯和奥尔特加对查韦斯在任期间大规模扫盲运动无效性的分析在统计上站不住脚，从而得出了错误的结论。㊟

这些讨论的核心不外乎三个在社会科学领域争论不休的关键问题。首先是数据有效性与数据质量的问题。这些数据的质量有多高，是否可信？我们如何知道数据没有被政府操控或是篡改？（在2008年阿根廷和委内瑞拉政府操纵通胀率数据的事件曝光以后，这个问题特别能切中拉美地区的要害。）其次是专家学者在评估与争议问题有关的证据时，如何保证自己的独立性。这里的问题是，谁来评估数据，又由谁来解释这些具有争议的政策对经济福利产生的影响？第三个也是最为棘手的一点是社会科学家所谓的“反事实法”。也就是说，在评估具体的政策或政府干预时，依据的不是该国实际发生的情况，而是考虑如果没有这样的政策或干预，或者当这些政策由另外一个政府执行时（这使结果更难确定），会产生怎样的后果。就委内瑞拉而言，要评估查韦斯任期内社会状况的改善，有效的办法不是回顾委内瑞拉的历史，而是假设执政的是另一个对政策持有不同观点的政府，情况将会如何。

大多数专家似乎都同意，委内瑞拉有关贫困、收入分配和其他社会指标的数据质量尚可接受，尤其是与那些经济发展水平相似的国家相比。针对贫困数据的分析表明，近年来委内瑞拉的贫困率显著降低，从2002年的接近50%降至2007年的29%。有趣的是，该如何将它的成就与其他国家进行比较？根据联合国的数据，同一时期只有玻利维亚、巴西、洪都拉斯和巴拉圭的减贫速度与委内瑞拉相似，甚至更快。[注]如果考量一组更广泛的社会政策目标，如包括减贫、提供就业和缓解饥饿在内的千年发展目标，与同时期该地区其他国家相比，委内瑞拉的成就看上去也不突出。[注]

有意思的是，相关数据表明委内瑞拉贫困率的下降很大程度上源于石油繁荣带来的红利，而不是2002年后查韦斯政府采取的再分配政策的结果。根据联合国拉美经济委员会的计算，玻利维亚、巴西、智利、哥斯达黎加、萨尔瓦多、巴拿马和巴拉圭的再分配政策比委内瑞

拉更有效。在上述这些国家，再分配政策对2002年至2007年贫困率下降的贡献超过一半。㊟

联合国的数据表明，在2002年至2006年之间，委内瑞拉国内收入不平等的改善程度比其他任何拉美国家更加明显。收入分配差距的下降有两个重要原因，即蓝领工人工资的提高以及更为重要的就业人数的增加。乍看起来，有关数据似乎一目了然，表明查韦斯政府至少在不平等方面取得了明显进步。但是这个结论存在争议，因为其他收入差距数据展示了另外一幅图景。针对其发表于《外交事务》杂志的文章引发的批评，罗德里格斯的回应颇具启示，“利用（委内瑞拉政府的）国家研究院所用的数据，世界银行发现该国国内最贫穷的1/5人口的收入占比在1998年至2005年期间从4.1%下降至3.7%，但该国国家研究院却宣称这一比重从4.1%上升到4.6%”。㊟

关于经济政策效果的评估总是存在许多争议。1963年，阿尔伯特·赫希曼提出，外国顾问在政策制定时最应该扮演的角色是仲裁者。他们可以以中立的局外人的视角评价该国正在考虑的不同选项，从而帮助政治人物决定哪些选项是恰当的、哪些选项是可疑的。㊟在评估以往政策的实施效果时，外国专家扮演了类似的角色——不怀偏见、客观地评价历史记录，而利益攸关的各个党派在进行评估时则做不到这一点。有趣的是，在我撰写此文时，世界银行、国际货币基金组织和美洲开发银行等多边组织尚未对查韦斯的社会保障项目进行广泛的评估。如果仔细检索这些组织的出版物，我们可以找到数百份以委内瑞拉为题的检索结果，但是其中没有一份对查韦斯任期内的社会保障项目做了深入细致、方法得当、数据丰富、内容全面的评估。我们不清楚这只是巧合，还是查韦斯政府对这些多边组织施加压力的结果，但显而易见的是，这些组织就这一问题做的研究将有助于深化相关的讨论。㊟

那么“反事实法”又如何呢？如果委内瑞拉执行的是完全不同的一套政策，情况又会怎样？尽管详尽的反事实分析尚未出现，但现有的研究已经对“委内瑞拉政权对本国低收入人群具有成功且积极的影响”这一假定提出了质疑。第一，有证据表明2002年之后委内瑞拉的经济增速大部分要归因于石油价格的急速上涨。第二，正如联合国指出的，该时期贫困率的下降主要是由于持续走高的石油价格带来的经济增长，并非再分配政策的结果。第三，关键社会领域的公共开支并没有增加。第四，针对收入分配的变化出现了相互矛盾的数据，并且有证据表明所实现的任何改善主要是石油繁荣促成的高就业率的结果，而并非由于玻利瓦尔主义政策。第五，教育与健康项目的效果值得怀疑，若与同时期其他国家相比，情况更是如此。考虑到这些因素，我们很难否认在委内瑞拉社会指标的改善以及经济快速增长背后，最重要的因素是近年来的石油繁荣。

委内瑞拉之所以会如此令人不安，原因在于当油价大幅下跌时，比如2009年初的石油价格与2008年7月巅峰时相比下跌了2/3，该国政府将不得不仓促调整预算，经济活动也有可能崩溃。穷人以及那些因无法移民到美国迈阿密或无法将其资金转移到开曼群岛或其他避税天堂、储蓄不得不遭受通胀侵蚀的人将因此受到极大冲击。更糟糕的是，即便石油价格仍然保持高位，这一令人不安的景象也有可能成为现实。事实上，委内瑞拉产能的恶化已日趋明显。我们不必为此感到过于惊诧。毕竟这是历史上民粹主义政权屡次重演的故事。委内瑞拉玻利瓦尔政权的不同之处在于，查韦斯常常被幸运之神眷顾。但是，正如诗人约瑟夫·布罗茨基（Joseph Brodsky）所言：好运终有时，不幸亦如是。

民粹主义在巴西惊人的沉寂

在经历过三次失败的尝试之后，路易斯·伊纳西奥·卢拉·达席尔瓦于2002年当选为巴西总统。作为曾在一次生产事故中失去一根手指的前工会领导人，卢拉是一位典型的左翼政治家。卢拉选举前期的局势充满了不确定性和动荡，因此全世界的分析家预测，巴西将进入一个通胀失控、政府强化干预、产业国有化的新时代。2002年末，当第二轮竞选临近时，巴西的货币贬值了30%，而该国在国际金融市场上借入资金的成本升至历史新高。投资者和分析家担心，一旦卢拉当选，几个月前在阿根廷爆发的危机就有可能重演。有趣的是，新闻媒体或是负责相关事务的美国官员却没有担心卢拉可能会成为另一个查韦斯。这表明此时这位委内瑞拉总统还没有被贴上“惹事生非”与“自由市场和全球化的激进批评者”的标签。

认为卢拉政府将会选择短期民粹主义政策，这并非完全不着边际。卢拉所属的政党是巴西劳工党，长期以来，该党的纲领以土地再分配、政府强力调控、扩张性财政政策和私营企业的国有化为基础。[注]巴西在这方面有着长期的传统，即领导人在具有进步性的、民族主义的和强调再分配政策的言论基础上，实施民粹主义政策。这种政策在一段短暂的快速增长之后，就会有通货膨胀、经济停滞和一系列危机出现。然而让各类专家学者意想不到的是，卢拉总统完全避开了民粹主义的陷阱。在其任期内，巴西政府表现出对产权的高度尊重，并由此吸引了大量的国外直接投资。例如，2008年巴西的净国外直接投资高达380亿美元，占整个拉美吸引外商投资总额的1/3还多。

热图里奥·巴尔加斯于1930年至1954年间担任巴西总统长达19年（仅于1946年至1949年短暂下台）。20世纪30年代，他基于地方主义、民族主义和平等主义，推动了一项经济计划，旨在加速经济增长，却付出了财政失衡和通胀加重的代价。在20世纪30年代初，由于国际市场上咖啡价格崩盘，巴西在大萧条中遭到重创。1933年，巴尔加斯为应对困境创建了巴西咖啡研究所，这家政府机构从私人生产者手中大量采购咖啡，以稳定国内价格。采购资金大多来自增发货币，

通胀因此加剧。这项措施本身不代表向民粹主义的迈进，但它确实为之后50年大行其道的经济政策定下了基调。纵观这一时期，政府越来越广泛地在各个层面干预生产决策，为公共部门融资的通胀行为不再是偶然之举，而是变成了通例。注

巴尔加斯主张，为了促进发展并成为全球经济大国，巴西需要一个积极干预经济生活各个方面的强大政权，即所谓的“巴西第二共和国”（Estado Nôvo）或“新国家”。他的观点被写入1937年宪法，从而使对基础产业、自然资源和银行系统的国有化变得合法。对于巴尔加斯及其继任者来说，与区域不平等相关的经济和政治议题都是至关重要的。这部宪法尤其强烈反对由圣保罗州和米纳斯·吉拉斯州领导人达成的一项具有权力共享意味的协议，它是一项自1889年共和国建立以来一直沿用的协议。在巴尔加斯任期内，巴西的工业部门在高进口税和严格的进口限制的保护下得以发展。只用十年不到的时间，一种基于进口替代和保护主义工业化的发展战略替代了巴西出口导向型的增长。根据历史学家埃德温·威廉姆森的观点，“民族主义者偏爱的这种快速工业化需要大量的投资，政府只能借助外国资本筹集这些资金——为民族主义者强烈反对，或者通过印刷钞票筹集资金——这又导致更严重的通货膨胀”。注

巴尔加斯的继任者继续推行这一计划，希望快速实现工业化，推动巴西成为发达国家。1956年当选总统的儒塞利诺·库比契克（Juscelino Kubitschek）承诺，“在五年内实现以往五十年的发展任务”。注为努力实现这一目标，政府不得不走捷径，在已经高筑的进口壁垒上添加额外的保护主义措施，出口因此进一步受挫，政府管制加强，通胀压力随之增加。尽管巴西政府公布了令人印象深刻的增长率，但国内的贫困现象仍然极为普遍，东北地区尤其如此，居民收入不平等的程度继续高居世界前列。

1964年，巴西的武装力量发动一场政变，推翻了若昂·古拉特这位在政治上极度左翼并与苏联建立了密切外交关系的总统。军政府虽然具有明显的反共产主义立场，但仍继续执行政府主导的、以通胀为代价融资的进口替代型经济政策。政府管制更趋严格，竞争受到压制，政府和私人的垄断大行其道。就大多数投资决策而言，经济计划凌驾于市场之上。在由五位强人统治的军政府独裁时期，巴西实施了在短期内加速增长的经济政策，创造了所谓的“巴西奇迹”，却毫不考虑长期的可持续性或通胀的影响。

随着时间的推移，本该已经走向成熟、具有国际竞争力的工业部门，仍然要靠保护性关税才能得以生存。由于缺乏国内和国际竞争，大多数企业未能实现创新或生产率的提高。(注)更糟糕的是，国内的通胀水平越来越高。有一段时间，有人认为指数化能够帮助巴西顶住物价快速上升的考验。这一机制可以根据以往的通胀水平，定期调整价格和工资。然而，这种想法只是一种幻觉。当通胀上升时，指数化所能做的只是证实了物价的压力，推动该国通胀率达到越来越高的水平。一开始通胀率是每年40%，然后是100%，接着是每年200%、400%，至1990年通胀率几乎达到了每年3000%。此时，这个国家快速走向了恶性通胀和自我毁灭。1985年，由于经济遭到债务危机的重创，巴西恢复了民主制度。在20世纪80年代末至90年代初，巴西一步步由高通胀走向危机爆发，再由稳定政策失败走向更高的通胀，挫败和重蹈覆辙的感觉成为这个国家历史上清晰可辨的印迹。

在1989年的总统选举中，前州长费尔南多·科洛尔·德梅洛击败了一位崭露头角、绰号“卢拉”的工会年轻领袖，当选为总统。科洛尔·德梅洛是巴西历任总统中最接近右翼民粹主义的一位。他鄙视政党，在演讲中攻击官僚、政客以及私人部门和公共部门的垄断，在他看来，它们都是导致巴西弊病丛生（如严重贫困和贫富悬殊在内）的主因。在选举的前一天，《纽约时报》撰文称：“科洛尔先生对穷人的强烈吸引力得益于他推动的声势浩大的反腐运动。去年，他通过铲

除国家官僚体系中所谓的“权贵”或收入过高的腐败官员赢得了国民的爱戴。”注

科洛尔·德梅洛的经济政策有三项基本因素，即降低通胀率的“休克疗法”、将大量国有企业私有化，以及政府现代化。1989年，巴西的通胀率达到1400%，至1990年德梅洛就任总统时，通胀率进一步上升至惊人的每年2900%。德梅洛反通胀措施主要通过将短期银行存款强制转换成长期存款、控制物价和工资，达到快速且猛烈地削减银行流动性的目的。该措施取得了立竿见影的效果，1991年巴西的通胀率降低至430%。然而，政府未能控制住财政赤字，1992年通胀率再次上扬，达到了950%。1993年，情况变得更糟，商品价格年增长率飙升至2000%。注不过科洛尔·德梅洛的私有化政策获得了成功，并且产生了深远的影响：自20世纪30年代巴尔加斯创建巴西第二共和国以来，国有企业是发展的必要条件这一理念第一次受到质疑。很多大型上市公司被出售，为21世纪一些非常成功的巴西跨国公司的崛起开辟了道路，这其中包括喷气式飞机制造商巴西航空工业公司和矿业巨头淡水河谷公司。

1991年5月，德梅洛被他的一个兄弟指控腐败。该指控的关键是德梅洛的一位助手与前竞选经理人保罗·塞萨尔·法瑞斯（Paul César Farias）涉嫌非法交易。据称，法瑞斯敲诈商人，收受巨额贿赂，并与德梅洛总统分赃。注1992年9月，德梅洛被弹劾，巴西国会判定其腐败罪名成立，由副总统伊塔玛尔·佛朗哥（Itamar Franco）接任总统，以完成余下的任期。1994年，财政部部长费尔南多·恩里克·卡多佐推行了一项旨在降低通胀的新计划，即“雷亚尔计划”（Real Plan）。卡多佐部长是一位进步知识分子，在20世纪60年代曾著书立说，广泛论述穷国与富国的关系。注这个雷亚尔计划由四部分组成：创建新的货币，即雷亚尔；废除导致通胀恶性循环的指数化；通过向金融交易征税弥补财政赤字；使雷亚尔与美元挂钩。如同其他反通胀

方案一样，雷亚尔计划在初期取得了成功：1994年的通胀率降至64%，对当时的巴西来说，这已是最温和的通胀了。

1994年，卡多佐当选总统，这在很大程度上得益于雷亚尔计划的成功。在执政的八年里，卡多佐既没有应用其学术著作的观点，也没有关闭巴西经济的大门，以尽量减少巴西与发达国家的联系，而是凭借担任财政部部长的经验，推行了旨在使巴西实现经济稳定和增长的各种政策。㊟

早在1996年，麻省理工学院的经济学家鲁迪·多恩布什就曾质疑过雷亚尔计划。他主要的担心在于，正如阿根廷、20世纪80年代的智利、哥伦比亚和墨西哥等很多拉美国家一样，巴西的新货币会被人为高估并最终陷入崩溃。他写道："巴西有忽视他国经验乃至他国建议的传统……这一策略（采取钉住汇率）再次承袭了这一传统。"㊟

多恩布什是对的。与其他拉美国家一样，钉住汇率导致本币高估，刺激了投机活动，损害了出口竞争力，还引发愈加严重的贸易赤字。1999年1月，巴西遭遇了一次严重的危机，导致本币贬值20%。在危机之后，出于明显的实用主义考虑，卡多佐总统任命前对冲基金管理人阿米尼奥·弗加拉（Arminio Fraga）掌管中央银行，要求他带领本国走向稳定和复苏。弗加拉就读于普林斯顿大学，曾与金融资本家乔治·索罗斯一起工作。他放任货币币值自由浮动，以反映市场的力量，还实施了推动货币体系现代化的方案，该方案的核心目标是降低通胀率。在国际货币基金组织的帮助下，弗加拉实施了一项务实的财政计划，旨在将巴西公共部门的债务降至某一特定的阈值之下。2001年和2002年，在卡多佐任期的最后两年，巴西的通胀率平均仅为10%；与此同时，经济平均增速虽然表现一般，但仍达到每年2%。卡多佐作为曾经的教授和在西方大学里传播依赖理论的知识分子，在20世纪六七十年代一度对资本主义和跨国公司持批评态度，但最终在他的任期

内获得了成功。他使巴西经济避免了再次崩溃，稳定了币值，为可能出现的经济起飞奠定了基础。

在2002年的总统选举中，当权派的候选人是何塞·塞拉（José Serra）。他是一位勤奋好学的经济学家，曾在多个职位上与卡多佐总统密切合作，在20世纪60年代的大部分时间里一直流亡智利。在国际分析家看来，他是一位能够确保巴西国内政策连贯性的候选人，可以使卡多佐的改革继续前行。相应地，卢拉则在某种程度上被看作激进派，其政策主张可能会危及卡多佐执政期间取得的经济成就。但在经过激烈的决胜选举之后，2002年10月，卢拉凭借将近60%的选票当选总统。

卢拉治下的国内稳定与社会保障项目

出乎唱衰者意料的是，从一开始卢拉就证明了自己是一位务实的总统，清楚地认识到21世纪初巴西面临的挑战。毫无疑问，控制通胀是卢拉最伟大的成就之一。他很早就明白，通胀是一种对穷人影响更大的税负。这种税负主要由那些不能将储蓄转移到国外的人承担。更糟糕的是，在通胀的情况下，消费信贷很难获得发展，穷人被迫生活在仅支持现金的经济环境。没有信贷，小型企业很难发展和繁荣，就业也由此受到损害。因为缺少信贷，住房抵押贷款成为通胀第一件的牺牲品，中产阶层和穷人在购买房产时受到限制，同时无力购买冰箱和汽车等耐用消费品。

在多数情况下，消除通胀是一个艰难而漫长的过程，需要长时间保持高利率并实行紧缩性的财政政策。成功的反通胀政策需要耐心和决心。这恰恰解释了为什么那些一贯短视和习惯于寻求捷径的民粹主义领导人从来未能成功控制通胀，而加速通胀反倒成为民粹主义的标志之一。

尽管相对于物价稳定和经济增长，卢拉的拥护者更注重收入分配，并因此发出了一些批评的声音，但是卢拉坚持己见，而物价上涨的势头终于开始放缓。卢拉控制通胀的政策辅以紧缩性财政政策，从而为基本财政账户带来了可观的盈余。[注]另外，2003年以后巴西的外债显著下降，政府可以更低的成本借到期限更长的资金。这一时期，巴西当局在中央银行积累了大量国际储备，为充满变数的未来做好了预防措施。

随着通胀得到控制，以及整体上的经济动荡有所缓解，巴西国内消费信贷的数量急剧增加，第一次在一代人的时间里，中下阶层和穷人都可以享有白色家电、假期、汽车，更重要的是，获得抵押贷款并拥有自己的住房。[注]可想而知，这些发展成果受到了公众的高度赞赏，令卢拉赢得了很高的支持率。2006年，卢拉轻松实现连任。

消除饥饿是卢拉推行的社会保障项目的核心主题。为了实现这一目标，卢拉政府推进了大量被称作“补贴计划”（bolsas）的项目，以现金形式为贫困家庭提供转移支付。它的前身是20世纪90年代末在巴西利亚州发起的一项被称作“助学金计划”（Bolsa Escola）的项目，该项目取得了极大的成功。它的设计基于非常简单的假设，收入水平低于国家贫穷标准的家庭即有资格参加。为了得到这笔补贴，这些家庭的孩子必须注册入学，并且每月缺课不得超过两天。这一有条件现金补贴计划在实施之后很快成为全世界效仿的典范。联合国秘书长科菲·安南在2000年于达喀尔召开的世界全民教育论坛上，以极大的热情推介这一项目，敦促其他国家以巴西为榜样。在卡多佐的任期内，该项目得以在全国推广，相应投入的资源也显著提高。

2001年，卡多佐政府曾启动一个极具创新性的计划，旨在为贫穷的孩子、孕妇和哺乳期的母亲提供食物，它被称作“营养餐计划”（Bolsa Alimentação）。独立研究机构对上述两个计划的初步研究表明它们获得了成功：这些计划覆盖了所有针对的目标人群，人们的生

活状况得到改善；入学率有所提升；贫困儿童的食物摄入量有了实质性增长。然而，为了深入了解这些项目的优点和不足，以及它们对世界其他国家的适用性，我们仍有必要进行进一步的分析。[注]

2003年，卢拉政府将包括“助学金计划”和“营养餐计划”在内的一系列项目整合在一起，建立了家庭补贴计划（Bolsa Família）。它是该政府最重要的反贫困计划，也是世界上规模最大的有条件现金补贴计划。家庭补贴计划最具创新的几个方面在于，补贴款项通常发给母亲或者家中的成年女性，并且钱款是通过电子借记卡提供的。根据世界银行提供的数据，2007年这一项目惠及1100万民众。在近期的一项研究中，世界银行宣称：

> 家庭补贴计划的优点在于它惠及了占巴西社会很大比例、从未从社会保障项目中获益的一大群人。它是世界上最具针对性的项目之一，使真正有需要的人获益。该项目94%的资金被用于救助最贫困的40%的人口。研究证实该项目中大部分补贴被用于购买食物、学习用品、儿童的衣物……尽管不平等的现象仍然严重，但家庭补贴计划似乎有助于巴西获取进步。[注]

家庭补贴计划仍在接受正式的评估，若要精准而详细地了解其总体影响和成本收益，现在还为时尚早。然而，显而易见的是，这项计划非常受欢迎。的确，很多分析家将卢拉的高支持率以及2006年轻松赢得连任归功于这项计划。在一定程度上，正是由于家庭补贴计划广受欢迎且效果明显，许多拉美国家越来越重视依靠有条件现金补贴计划来解决贫困和赤贫问题。这其中最为知名的计划是墨西哥的进步计划、哥伦比亚的家庭行动计划（Familias en Acción）、洪都拉斯的家庭援助计划（Program de Asignación）、尼加拉瓜的社会保障网络项目（Red de Protección Social）。

卢拉的实用主义与查韦斯的意识形态

是什么导致了卢拉的实用主义，使他拒绝了民粹主义的诱惑？与此同时，查韦斯又为何如此满腔热忱地拥抱民粹主义政治？简而言之，巴西与委内瑞拉两国差异的背后究竟藏着怎样的深层原因？我认为，在21世纪头10年里，两个国家之所以走上两条不同的道路，背后有三个相互关联的因素：意识形态、近期历史以及制度差异。

我首先讨论意识形态方面的差异。卢拉一生在工会里锤炼，早年就熟知左翼理论，尤其是马克思主义经典之中的细微之处。他的世界观自成一体而且相当成熟。更重要的是，卢拉很早便意识到柏林墙的倒塌已经改变了这个世界，左翼政党（包括他所在的劳工党）将不得不转变自身的政治观念、目标和战略。相应地，查韦斯大半生在军营中度过。1998年，他还不过是一个政界新手，一名从不同乃至相互矛盾的理论中拼凑意识形态的自学成才的政客。他将西蒙·玻利瓦尔等历史上的民族主义英雄的思想与圣经中某些人物的思想（对他而言，耶稣是第一个社会主义者），以及诺姆·乔姆斯基（Noam Chomsky）等当代知识分子的思想，组装在一起，构成了民族主义和反资本主义的大杂烩。他的思想往往有意忽视历史教训以及他的绝大多数政策主张在古巴、尼加拉瓜、苏联、阿连德时代的智利以及其他一些地区均遭到失败的事实。

卢拉建立了一种实用主义和折中主义的观点，足以迅速地适应新环境。在整个任期中，他的目标始终是将巴西转变为一个现代的社会民主国家，缩小它与西欧国家之间的差距。不仅如此，在20世纪90年代末，卢拉就已经意识到生搬硬套社会主义必然失败。他承认经济激励的重要性，意识到通胀始终是增长和繁荣的绊脚石，更懂得包括外国投资在内的所有投资对提高生产率和加速经济增长至关重要。他还知道，只有防止过度的官僚主义和铺张浪费、重点关注应覆盖的人群，社会保障项目才有可能奏效。它们正是卢拉成功推行的巴西家庭

补贴计划的主要特征。相比之下，查韦斯的世界观是怀旧的，以卡斯特罗治下的古巴为楷模。查韦斯虽然同样避免利用陈旧而腐败的官僚体系推动社会服务（事实上，他也建立了相应的社会计划），但他却是用一套以徇私舞弊为基础的新官僚体系代替旧的。查韦斯大谈特谈所谓21世纪的社会主义，但他标榜的这种社会主义实际上陈腐不堪，充其量是在模仿20世纪60年代中期的社会主义。

近期历史同样能为委内瑞拉和巴西之间的差异提供解释。20世纪90年代，对于委内瑞拉而言可谓“黑暗的十年”。经济增长低迷，1989年加拉加索暴乱中出现的游行示威、暴乱抢劫和杀戮，在人们心中留下了无法磨灭的影响。选民普遍认为腐败十分猖獗，包括有权有势的商业大亨在内的精英正在洗劫这个国家。总而言之，在1998年，委内瑞拉进行重大变革的时机已经成熟，而查韦斯恰好提供了抨击政治阶层、私人部门和外国人的激动人心的言论。巴西则正好相反，它在20世纪90年代末和21世纪初取得了重要成就，虽然称不上成绩辉煌，但也算是稳步前进。它在这一时期最重要的成就是降低了通胀率，在由科洛尔·德梅洛执政时期启动、继任者伊塔玛尔·佛朗哥，以及费尔南多·恩里克·卡多佐继续往前推进的开放和现代化道路上迈出了重要的一步。1998年查韦斯当选时，委内瑞拉弥漫着绝望的情绪，而2002年卢拉掌权时，巴西却笼罩在满怀希望与期待的氛围之中。

不过，意识形态和近期历史都不是导致两国走向不同道路的根本原因。最关键的因素是两国之间根深蒂固的制度差异。巴西的政治制度能够有效地约束行政部门，避免推行不负责任的政策；委内瑞拉的制度则缺乏约束这些政策所必需的制衡机制。委内瑞拉的行政部门缺乏立法约束，这在1999年新宪法通过之后表现得尤为明显。我们在分析两国的制度差异时，将影响政策制定过程的制度和政治制度区分开来不无裨益。委内瑞拉制定政策的制度和政治制度与巴西相比要逊色不少。

从制度层面看，委内瑞拉是世界上政策制定过程效率最差的国家之一。为了评估各国公共政策制度的质量，阿根廷经济学家马里亚诺·托马西选取了77个国家，分析其政策制定过程的六个特征。他的分析结果将委内瑞拉的制度质量排在倒数第7位。用同样的指标衡量，巴西制定政策的制度效率更高，虽然谈不上出类拔萃，但明显强于委内瑞拉。在上述77个国家中，巴西的制度排名为倒数第33位。这项研究显示，巴西的公共政策比委内瑞拉的更稳定、更连贯，也执行得更好。它们更有可能提升大众的福利水平，将稀缺资源配置到能为全体民众带来更高回报的用途上。况且，如果某些政策明显无效，巴西更有可能改变航向。[注]弗雷泽研究所收集的数据证实了上述分析，指出委内瑞拉的司法独立性、法律及法规的覆盖范围和产权保护程度远比巴西糟糕。[注]此外，国际透明组织报告称，就1998年人们感知的腐败而言，委内瑞拉远远高于巴西，在当年的排名中，委内瑞拉在85个国家中排名第77位（排名越低，则该国腐败越严重），而巴西排在第46位。巴西的排名虽不是特别高，但仍远高于委内瑞拉。

如同第八章中提到的，在那些没有权力制衡或者议会监督的国家，公共政策通常效果不佳。况且，如果司法不能独立，一个强人领袖就有能力寻求极端政策，甚至制定出超出法律界限、明显损害公众利益的政策。这在很大程度上正是委内瑞拉近期实际发生的情况，在其反复延长的任期中，查韦斯就是利用法令来统治这个国家的。马里亚诺·托马西分析了拉美17国政治制度的特征。[注]他重点关注政党的目标所及、政党形成全国性长期规划和政纲的能力、立法机构有效推动立法的能力、行政部门的力量和司法机构的执法能力。在上述任何一个分类中，巴西的制度都比委内瑞拉的表现更好。所有这一切都说明，即使抛开上述意识形态和历史因素，单纯从制度视角看，一位民粹主义领导人也难以在巴西实施查韦斯在委内瑞拉采取的那些政策。

巴西在后卢拉时代面临的挑战

2003年，高盛发布了著名的研究报告《金砖国家之梦：通向2050年之路》。这份报告采取了基本与本书相似的框架，预测了巴西、俄罗斯、印度和中国这四个规模最大且最具发展潜力的新兴市场的经济增长。注这份报告的研究结果让人大吃一惊，它认为到2040年，巴西、俄罗斯、印度和中国的GDP将在总体上超越G6国家。撰写者预测，在四个国家中，巴西将会成为未来30年中经济增速最慢的国家，但依然有望保持一个健康的经济增长速度，即年均增长率长期保持在接近4%的水平。然而，这份报告也指出，巴西要实现持续高速的增长，仍面临许多重大挑战。它特别提到，巴西有必要提高本国对国际竞争的开放度，进一步推行现代化和放松管制。

在金砖四国报告问世之后的几年中，分析家对巴西的热情有增无减。2008年初，标准普尔将巴西国债的信用评级定为令人羡慕的“投资级别”，许多人开始打赌这个南美巨人马上就要走向腾飞。过去有一句流传已久的玩笑话，“巴西是，而且将永远是一片希望之地”。但人们纷纷认为这个笑话很快就要过时了。人们的乐观情绪基于如下观点：经过一连串错误的开始和走捷径的倾向，巴西终于准备为推进持续发展、成为国际上名副其实的经济大国而付诸实干。

巴西最近几年表现不错，2007年经济增长率达到5.4%，2008年为5.5%，2005年至2008年平均增长率略高于4%。尽管如此，巴西仍然有许多重要问题需要解决。巴西如果想要真正成为世界经济大国，并且表现得像高盛预测的那样优异，就必须成功应对大量的挑战。生产率的增长速度必须明显提升，并在相当长的时期内持续保持较快的增长速度；资本品、机器设备和基础设施的投资率必须从目前占GDP的22%增加到大约30%，这个比例与亚洲小虎的历史平均水平大致相当；劳动力技能也必须有显著提高。

巴西似乎已经进入本书第一章描述的增长转型的第一阶段。它已经意识到，依靠一个中左翼的、不走捷径、不受民粹主义诱惑的政府，生产率的增长就可以随着本国商品出口价格的提高而加速。现在，巴西面临的挑战是如何从第一阶段过渡到增长转型的第二阶段和第三阶段。令这一转型尤为困难的是，这一时期世界经济充满不确定性，不知道需要多长时间才能从2008年全球经济崩溃中恢复。

巴西要想进入更高的增长转型阶段，决定性的一步是完善制度、优化政策，以鼓励竞争和创新。弗雷泽研究所、世界银行等机构和智库整理并计算了相关指标，对这些指标的分析表明，巴西任重而道远，挑战不容小觑。考虑一下世界银行2009年营商指数的排名结果：在经商难易程度方面，巴西在181个国家中排名第125位；相比之下，智利排在第40位，而亚洲小虎平均排名为第36位。在许可证审批方面，巴西排在第108位；雇用员工难易程度方面排在第121位，产权登记方面排在第111位。实际上，巴西在11个分类指标中有7个指标的排名都在100名之外，除了两项指标以外，其余指标都处于排名的后半部分。对于一般的商人而言，巴西是一个效率极低的国家：获得开办一家企业所需的执照和许可，在巴西需要152天，相比之下，在智利仅需27天，在亚洲小虎平均需35天。在巴西执行一项租赁合同需要616天，而在智利需480天，在亚洲小虎平均需389天。

巴西的低效表现可以列很长的清单，几乎涉及世界经济论坛等机构的专家分析、预测和调查的生产、创新和企业家精神等所有领域。在2008年至2009年全球竞争力指数排名中，巴西在134个国家中位列第64位，而智利排在第28位，泰国排第21位，韩国排第13位。在同一项研究中，中国排在第30位，印度第50位，俄罗斯第51位。[注]

在保护投资者这一关键分类上，世界银行将巴西排在第70位。这一排名虽然低于智利的第38位和亚洲小虎的第30位，但显著高于拉美平均排名的第96位和新兴亚洲经济体的第90位。在世界银行关于治理

和制度的研究中，巴西在舆论和问责制一项上的表现相对较好。[注]这在一定程度上是一个好消息，说明巴西若想要开始努力完善其制度，它已经具备了一些基础。

但是，巴西的其他制度指标表现不佳。这说明它通向现代化的道路仍然漫长而艰辛。在法治方面，世界银行给了巴西一个相对较低的分数（得分-0.44，分值范围为-2.5~2.5），明显低于智利的1.17分，亚洲新兴经济体平均的-0.17分，亚洲小虎平均的0.64分，南欧国家的0.91分，以及发达的大宗商品出口国的1.85分。在控制腐败、政府效率和管制水平方面，巴西的表现同样不佳，得分低于智利、亚洲小虎、南欧国家和发达的大宗商品出口国。

弗雷泽研究所在制度质量方面搜集的数据证实了上述讨论的结果，表明巴西有必要进行重大的制度变革。在得分范围为1至10分的情况下，2006年巴西在司法独立性方面得到3.6分，低于智利的5.4分和亚洲小虎平均的6.4分。在依法履约方面，巴西得到4.8分，而智利的得分是5.8分。亚洲小虎平均得分7.0分。在知识产权保护方面，巴西得到5.2分，智利得分7.0分，亚洲小虎得分7.4分。

在贸易开放程度方面，巴西也落后于对照组中的其他国家。在巴西，出口一个集装箱平均需要花费1240美元（这里指的是将集装箱装上船）。相应的数字在智利是745美元，在亚洲小虎平均为626美元。根据著名的科尔尼咨询公司与《外交政策》杂志联合推出的全球化指数，巴西在72个国家中位列第67位。这一指数的重要性在于，它衡量的不仅仅是贸易开放程度，还体现了一国受全球经济影响程度、与全球经济的关联度和在当今世界经济中采取行动的难易程度和效率等经济变量。该指数还考察了网络用户、互联网主机、安全服务器和技术网络覆盖范围以及其他变量。

显然，巴西具有其他拉美国家无法比拟的巨大吸引力。它是一个规模庞大的国家：2008年的GDP高达1.5万亿美元，人口接近1.9亿。任何与巴西经济有关的数值通常都十分巨大，如按人次或年度购买的计算机、汽车、冰箱、寿险合同和手机等。其余拉美国家或世界其他地区的大多数国家的购买量，与巴西相比是小巫见大巫。规模当然是重要的，但规模不是唯一重要的因素。仅仅作为大国，显然不足以确保巴西实现经济腾飞或者走向繁荣。它最终需要的是一个创新型的经济环境，使生产率的提高成为常态而非例外，确保教育体系的质量令人满意，而投资者和企业家愿意投入时间和精力，以追求长期的收益。

从前文讨论的数据来看，尽管最近投资者对巴西充满热情，但它依然远非一个拥有高效率且鼓励创新的政策和制度完善的国家。值得强调的是，大量指标的分析表明，巴西当前的投资环境与那些已经取得成功的国家和地区相比仍然存在巨大差距。至于巴西未来应当怎么做，我并不想进行过分琐碎的讨论，因为挑战不在于改善这个或那个指标或者修改一两条法律法规。巴西需要一场重大变革，以解放其生产潜力。只有重大的改革才能使该国走向更高阶段的增长转型。就巴西的政治而言，改革或许阻力重重，但并非不可实现。卢拉的成就说明巴西的政治家有能力承担重任，可以将目光放得更加长远，而一定数量的高效的巴西跨国公司则证明，只要给予机会和适当的激励，巴西的企业能够真正地提升创造性和生产力。这一次巴西能否成功实现变革，我们仍不得而知。在最终结论浮出水面以前，我们仍需要等待若干年。不过，有两件事是确凿无疑的：巴西面临的挑战不容小觑，而它从未像现在这样为走出其漫长的充满挫败的历史而蓄势待发。

---

1. 查韦斯投降后发表声明的视频见http：//www.youtube.com/watch？v=VBUo-pYeVfQ。

2. LR21（2007）。由本书作者翻译。

3. 参见http：//www.venezuelanaylsis.com/news/2310。

4. 参见Rodríguez（2008a）。

5. 参见O’Grady（2008）及CNN.com，“Chavez：Take FARC Off Terror List，”January 11，2008，http：//www.cnn.com/2008/WORLD/americas/01/11/chavez.farc/。

6. 参见《华尔街日报》（Wall Street Journal，2008）。

7. Naím（2001），第25页。从1989年至1990年，奈姆担任委内瑞拉贸易与工业部部长。

8. 参见Betancourt（1956）。Martz（1995）对1958年至1994年间就委内瑞拉的政治概况提供了十分简洁有力的观点。

9. 人均GDP的数据是根据经济学家称之为购买力平价（PPP）的方法计算的。这一时期是失落的十年，许多国家在此期间增长率接近于零，甚至是负增长。参见Thorp（1998），第353页。

10. 参见Naím（2001a），第26页。

11. 在很长一段时间里，委内瑞拉的政治家和分析家一直讨论该国的“特殊性”。具体细节，参见Martz（1995）。民意调查结果，参见Templeton（1995），第81页。

12. 20世纪80年代外债形势的演变，参见例如Cline（1989）及Palma（1989）。民意调查结果，参见Templeton（1995），第87页。

13. 委内瑞拉通货膨胀加速的具体分析，参见Lovera（1986）。

14. Hausmann（1995），第261页。在佩雷斯主政期间，豪斯曼担任规划部部长。

15. 自1983年起，委内瑞拉存在三种不同的汇率：官方汇率、商业汇率和自由汇率。大多数情况下，自由汇率应用于金融交易。1989年的调整方案主张将汇率统一。官方汇率从14.1博利瓦兑1美元降至43博利瓦兑1美元。

16. 关于这场起义，可以参见例如López Maya（2003）及报道这场起义的新闻。同样可以参见1989年的《理想国》（Politeia）。这本杂志是委内瑞拉国立大学法学与政治学系出版的刊物。

17. 关于暴动、洗劫以及警察镇压的影像资料，参见http：//www.youtube.com/watch？v=d9-IY11w6n8。

18. 参见Naím（2001b）。

19. 参见Corrales（2006）。

20. 无论是委内瑞拉国会还是传统机构都无法控制或监督这些资金。

21. 例如，可参见Ortega和Rodríguez（2008b）。

22. 参见Penfold-Becerra（2007）。同样参见Walker（2008）以及Corrales Penfold-Becerra（2007）。

23. 参见Vulliamy（2002）。

24. 参见《商业周刊》（Businessweek，2006）。

25. 这些数据被查韦斯的支持者们发布到了互联网上。

26. 参见Hsieh et al.（2008），第2页。

27. 例如，可参见Alesina et al.（1996）。

28. 参见Rodríguez（2008a），以及文中对其分析的评论。罗德里格斯说："在（查韦斯）任期内，官方的数据没有明显体现对社会支出的优先考虑。查韦斯在任的前八年，健康、教育和住房的投入占预算的平均份额为25.12%，几乎与上一个八年的平均份额（25.08%）持平。"罗德里格斯在后续的文章中为这一论点提供了进一步的支撑材料。参见Rodríguez（2008b）。

29. 例如，可参见Edwards（2007a）。

30. 罗德里格斯与哈佛大学的丹尼·罗德里克（Dani Rodrik）一起写了一篇著名的文章。该文章批评了许多认为更大程度的开放会导致进一步发展的学术论文，其中也包括我的一篇论文。参见Rodrik和Rodríguez（2001）。

31. Rodríguez（2008b）。

32. 参见Ortega和Rodríguez（2008a）。对罗德里格斯文章的批评，例如，可参见Petras（2008）。

33. 可参见委内瑞拉驻美国大使贝尔纳多·阿尔瓦雷斯·埃雷拉（Bernardo Alvarez Herrera）给罗德里格斯的回复。这一回复刊登在2008年7—8月号的《外交》杂志上。该杂志还同期刊载了罗德里格斯所做的回复。

34. Rosnick和Weisbrot（2008）。关于罗德里格斯的回复，参见Ortega和Rodríguez（2008b）。

35. 后续讨论使用的数据，出自CEPAL（2008）。

36. 就联合国设定的衡量社会进步的指标——千年发展目标而言，巴西、智利、厄瓜多尔和墨西哥要比委内瑞拉完成得更好。该目标中削减贫困的标准如下：（1）从1990年至2015年，极度贫困人口数量减半；（2）让所有想工作的人（包括妇女）都拥有一份体面的工作；（3）忍受饥饿的人口数量减半。

37. 参见CEPAL（2008），第17页。

38. 参见Rodríguez（2008b）。

39. 参见Hirschman（1963），第3章。还可参见Edwards（2007b）。

40. 联合国拉美经济委员会（CEPAL）提供了委内瑞拉及其他拉美国家基本贫困指标的进展数据。然而，它并没有提供针对特定任务或其他转移支付项目的深入的系统分析。在传统上，由各国政府和世界银行的工作人员共同决定有待推进的研究项目。世界银行未经一国政府同意便着手对该国社会政策进行深度评估的情况，是十分罕见的。

41. 有关巴西劳工党政治提案演变的讨论，参见Baiocchi和Checa（2008）。

42. 参见Rabello de Castro和Ronci（1991）。

43. 参见Edwin Williamson（1992），第421页。

44. 参见Edwin Williamson（1992），第423页。

45. 正如第四章指出的，在20世纪90年代被迫面对国际竞争时，一部分巴西企业在全球市场中变得非常有效率且十分高产。其中最为人所知的有巴西航空工业公司、巴西国家石油公司、淡水河谷公司、布拉德斯科银行和伊塔乌银行。

46. 《纽约时报》（New York Times，1989）。

47. 对科洛尔计划之前数年情况的分析，参见Boughton（2001），第十章，以及Little et al.（1993），第10章。

48. 1996年6月，法瑞斯和他的女友被发现死于他们的海边别墅。有些人认为他们死于凶手的激情犯罪，但另一些人认为杀害他们是为了永久掩盖其他的贪腐证据。《纽约时报》关于这起死亡案件的报道，参见Schemo（1996）。

49. 卡多佐支持的理论被称为“依附理论”，在20世纪七八十年代的进步知识分子中间一度非常流行。该理论结合了以马克思主义为基础的帝国主义、不平等交换理论以及结构主义的经济观点。参见Cardoso和Faletto（1979）。

50. 参见关于卡多佐总统令人着迷的传记（2007）。

51. 参见Dornbusch（2000），第260页。

52. 首要的平衡是政府的收支平衡，其中不包括为国债支付的利息。许多国际货币基金组织的援助方案都以一国能维持特定的财政平衡作为条件。从卢拉的任期伊始到任期结束，巴西始终可以达到或超过由国际货币基金组织设定或推荐的基本平衡目标。

53. 参见Acosta和de Mello（2008）。

54. 例如，国际食品研究所曾对营养餐计划进行过评估。可参见Maluccio（2004）。

55. World Bank，“Bolsa Família：Changing the Lives of Millions in Brazil，” http：//web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/BRAZILEXTN/0，，contentMDK：21447054~pagePK：141137~piPK：141127~theSitePK：322341，00.html.

56. 参见Tommasi（2006）。

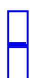
57. Fraser Institute（2009）。

58. Fraser Institute（2009）。

59. 参见Wilson和Purushothaman（2003）。

60.　　参见《2008—2009年全球竞争力报告》，http：//gcr.weforum.org/gcr。

61.　　参见世界银行（2009b）。



第四部分
未来的挑战

第十章 21世纪拉美的三类国家

2008年全球金融危机明显增强了民粹主义政治家与民粹主义思想的吸引力。从许多方面来看这是可以理解的，因为发达国家金融市场的崩溃的确是过度宽松的资本主义体系酿成的恶果。这个体系把贪婪变成了人人遵循的规范，投机取巧则成了一夜暴富的捷径。毋庸置疑，缺乏管制与将市场奉为圭臬的教条主义，是一系列导致国际金融体系崩溃的事件背后的根源。[注]的确，我们很难否认克鲁格曼的评价：“由于四分之一个世纪以来对放松管制的热衷，美国的银行家得以在寻找复杂技术、通过隐瞒风险来使自己发财致富的方面引领世界。”[注]但是，发达国家金融市场上的这些过度行为，如创造极其复杂和危险的证券、将杠杆增至超乎想象的水平、极度宽松的贷款标准以及其他一些现象，与一个以竞争为基础且能够鼓励创新、效率和创造的现代资本主义体系的核心内容毫无关系。实际上，摒弃所有管制、允许金融市场肆意妄为，绝不是熊彼特在大约一个世纪以前创作有关竞争、创新和“创造性破坏”时脑海中的想法。

2006年，某种类型的神话开始在拉美的分析家、观察家和政治家中流传。这种言论认为拉美地区终于等来了它的腾飞，将要迈向繁荣、消除贫困。这一乐观预言的证据是石油、铁矿石、铜、天然气和大豆等多数大宗商品的出口价格出现了明显上涨，国际资金也非常充裕。石油的价格在21世纪初只有30美元一桶，但2008年年中时已经攀升到大约150美元一桶；铜的价格从2003年每磅85美分上涨到2008年每磅4美元；大豆的价格从2002年每公吨500美元，飞涨到2008年初的高于1600美元；天然气价格从2000年的每千立方英尺2美元，上涨到2008年的超过13美元。出口环境的改善得益于中国和印度的新经济奇迹对原材料需求的大幅增加。

在圣保罗、布宜诺斯艾利斯、墨西哥和波哥大，分析师和经济专家向拉美民众保证世界经济趋势向好。大宗商品生产者的时代不但已经到来，还将无限期地持续下去。各种类型的分析师热情洋溢、信心满满地谈论着拉美与世界其他地区的“脱钩”。根据这种观点，拉美国家对国际经济周期的冲击是免疫的。无论美国、欧盟、日本发生什么事情，拉美各国都可以继续享受大宗商品价格高涨带来的好处，一步步迈向繁荣。据这些人说，只要看一眼他们引人注目的PPT（演示文稿）就能知道，一个“从新兴市场到新兴市场”的良性循环已经形成：中国和印度从拉美购买大宗商品，而拉美从亚洲巨人那里购买制成品和软件。谁还需要工业化国家和全球化？有些人质疑这幅美好的前景，坚持“没有辛劳就没有回报”的传统观念，同时指出拉美各国仍深陷于官僚主义和繁文缛节。但他们的看法很快被置之一旁，并被贴上“过时”的标签。根据那种乐观的看法，人们根本没有必要提升效率、强化竞争力、提高劳动技能以及为了让拉美儿童能像亚洲或者中欧、东欧等新兴国家的孩子一样做好准备而改革教育体系，更没有必要承受完善制度、抑制腐败、增进执法公正与效率和深化民主的痛苦。最后，这种看法强调上帝已经决心要施惠于拉美。

阿根廷和委内瑞拉是民粹主义复兴的先锋。在21世纪头10年中期，由于它们的经济表现优异、增长快速，许多人相信查韦斯和基什内尔的政策确实是实现未来繁荣的关键。从2004年至2008年，阿根廷的GDP以年均8.5%的速度增长，而委内瑞拉的GDP增速则达到了每年10.4%。[注]基于阿根廷的经验，有人甚至认为像阿根廷2001年那样的外债违约以及给国际投资者造成的严重损失，不会对它产生任何负面影响。全球市场将惩罚那些没有履行自己义务的国家，这一观念对许多人来说似乎已经陈旧过时。

但是，2008年全球金融危机表明，拉美地区与全球经济脱钩只是一种幻觉。往坏里说，这不过是痴心妄想。大宗商品价格下跌，对于该地区出口需求的消失，再加上资金枯竭，表明那些持乐观态度的经

济专家并没有吸取历史的教训。这些事件表明，与以往一样，拉美大多数国家在面对国际经济的变化无常时依然十分脆弱。现实又一次无情地重现，提醒那些有察觉力的分析师，对于一国而言，要想永远摆脱贫困并实现繁荣只有一条路，那就是教育民众、鼓励创新、建立高效的冲突解决机制、强化保护产权与深化民主的制度。然而，并不是每一个人都具备这种洞察力或者愿意承认惨痛的历史教训。拉美各国仍然有大把政治家、分析师和学者相信通往成功的捷径是存在的。

在作者撰写本书之时，阿根廷仍是前景最黯淡的拉美国家之一，这一现象并非偶然。在未来数年中，阿根廷有天量的融资需求，因为它需要为日益膨胀的公共部门债务再融资。可是自2001年至2002年那场危机开始，阿根廷未能推行实质性的政策改革，以实现经济现代化、鼓励创新、改善教育体系、完善制度和提升效率。相反，基什内尔及其妻子领导的几届民粹主义政府一直试图走捷径，妖魔化外国投资者，依赖石油、大豆和其他大宗商品极为有利的出口价格，为持续膨胀且无效率的政府提供资金。由于实际上没有对机器设备和基础设施进行新的投资，更没有提升民众的技能，阿根廷的长期前景看起来暗淡无光。尽管基什内尔夫妇2009年年中在国会中期选举中支持率有所下降，但这并不能让人感到安慰。此次获得权力的政治势力代表着庇隆主义政党的其他分支，他们对重大改革即使没有表示强烈反对，也仍持有怀疑的态度。

阿根廷当然不是唯一一个面临困境的拉美国家。与委内瑞拉一样，厄瓜多尔在面对长期的全球停滞时显得格外脆弱。如果石油价格不能恢复，这两个国家都将出现收入剧减和严重的财政失衡。在委内瑞拉，它们将导致急剧的通货膨胀、价格管制、商品短缺、黑市横行和工资降低。厄瓜多尔的通胀在某种程度上受到限制，因为它用美元作为自己的通货，因此政府不能将中央银行当作为赤字融资的途径。摆脱这种束缚并重新引入本国货币，对于拉斐尔·科雷亚政府而言将

是巨大的诱惑。如果这种情况真的发生了，通往恶性通胀和民粹主义危机的道路将畅通无阻。

从2008年全球金融危机中恢复需要花费很多年的时间，但是世界经济最终会出现回升。在拉美地区，复苏最快、损失最小的是智利，秘鲁也可能有相对较好的表现。这绝不是偶然现象，而是因为智利转型为一个相对灵活的经济体。智利捋顺了国内的商贸流程，强调出口和创新的作用，保持银行体系的稳健，避免过度膨胀和奢靡，并将从2005年前后出现的铜业繁荣中获得的大部分收入存储起来，作为应急储备。在全球深陷经济萧条和危机之时，智利于2009年3月举行的投票显示民众支持以自由市场、贸易开放、技术创新为基础的经济模式，而公共服务的有效供给也受到广泛的肯定。在2007年，55%的受访者表示智利主流的经济模式对该国而言是最佳选择，而到2009年3月，受访者对智利这种以市场为导向、面向全球化的经济政策的支持率上升到63%。注

国家制度与毒品贸易

我在本书中始终强调制度的关键作用。进步和繁荣的产生需要法治、产权保护、抑制腐败、司法独立以及健全的民主。我已经说明，众多拉美国家在制度层面的进步微乎其微。更加糟糕的是，许多拉美国家正面临制度失败的重大风险。这种危险性直接来自非法药品的制作和传播。

为了了解毒品危害的性质，不妨回想一下20世纪90年代中期，美国改变了针对拉美地区毒品供应的政策。1993年11月，克林顿总统签署了《反毒品总统决策指令》，“要求联邦机构将美国国际反毒品行动的重点从墨西哥、中美洲和加勒比海等运输区，转移到哥伦比亚、秘鲁和玻利维亚等毒品生产国”。注从那时起，美国大部分反毒举措

都聚焦于降低哥伦比亚作为生产和分销中心的作用。“哥伦比亚计划”作为培训哥伦比亚警察、军队镇压叛乱和缉毒技能的援助项目提供了大量资金。许多分析师承认，鉴于这一计划每年要花费大约6.5亿美元的预算，它成功地削弱了哥伦比亚毒枭的实力和势力范围。这是好消息，而坏消息是在这项计划启动十年之后，拉美的毒品生产和非法交易不但没有减少，反而增加了。将毒品从哥伦比亚根除的努力所换来的，只是将整个产业赶到离美国这个需求最大的非法毒品交易市场更近的地方。墨西哥——尤其是齐瓦瓦州和锡那罗亚州，已经沦为世界非法毒品之都。

毒品贸易在墨西哥的扩散滋生了大量暴力，在某些州更导致成千上万的人死于非命。据估计仅在2008年，齐瓦瓦州就有超过6000人死于毒品暴力。大部分的暴力事件集中于华雷斯城（Ciudad Juárez），该市位于得克萨斯州厄尔巴索市（El Paso）南侧。2008年年末，华雷斯城警察局长宣布将开展一场针对非法交易者的全面战争。但贩毒集团不仅没有被吓退，反而积极迎战，开展了一系列暴力活动。绑架和暗杀事件飙升，毒品活动却没有丝毫减少的迹象。随后，毒品黑帮提出要罢免华雷斯城的警察局长。由于市长拒绝将其解职，贩毒集团威胁称要每隔48小时就杀死一名警察。在多名执法人员被暗杀之后，2009年2月20日政府当局得到消息，警察局局长提交了辞呈，市长勉强接受了他的辞职请求。注

2009年2月，美国司法部发布了一份令人震惊的公告，称锡那罗亚的贩毒集团已将其直接经营范围扩张到美国境内。贩毒集团有数百名从业者，分布在美国每一个大都市区，他们负责贩卖毒品、从街头毒贩那里收钱、保存账目、绑架竞争对手的成员以及暗杀叛徒和告密者。在21个月内，美国各地的执法部门就抓获了730名与锡那罗亚贩毒集团有关的人员。注

据墨西哥司法部长爱德华多·梅迪纳·莫拉估计，2008年该国贩毒集团从美国吸毒者身上获得的收入超过100亿美元。根据他提供的数字，贩毒集团大约一半的收入源于大麻，另外一半则来自毒性更强的毒品，如可卡因、海洛因和安非他命等。注

墨西哥国内的形势更为可怕。2009年2月末，美国国家情报主管、海军上将丹尼斯·布莱尔（Dennis C.Blair）在国会作证时证实，“由于贩毒集团的腐蚀作用和日益严重的暴力行径，墨西哥政府在部分国土上的治理能力被破坏了”。注根据美国司法部长埃里克·霍尔德（Eric Holder）所言，锡那罗亚的黑帮向美国境内输送了数以吨计的大麻、甲基苯丙胺和可卡因，并且已将数千万美元的非法收入洗白。根据菲尼克斯警察局提供的资料，锡那罗亚贩毒集团应为亚利桑那城2008年的近400起绑架勒索案负责，其中大部分与毒品有关，还有数起案件涉及美国公民。注

2009年2月，由巴西的费尔南多·恩里克·卡多佐、哥伦比亚的塞萨尔·加维里亚（César Gaviria）和墨西哥的欧内斯托·塞迪略三位前总统担任主席，带领一群拉美的知识分子和意见领袖，其中包括历史学家恩里克·克劳兹、杂志编辑摩伊西斯·奈姆、小说家马里奥·巴尔加斯·略萨和塞尔吉奥·拉米雷斯（Sergio Ramírez）等许多杰出人物，共同发布了一份声明，指出美国抗击毒品的斗争已经失败，必须改弦易张。注有趣的是，该委员会由各个领域的佼佼者组成，他们分别来自阿根廷、玻利维亚、巴西、哥伦比亚、哥斯达黎加、墨西哥、尼加拉瓜、秘鲁和委内瑞拉，却没有来自智利的代表。这是偶然的吗？智利虽然有众多著名知识分子，但无人参与此事。是因为这个安第斯山脉国家没有严重的毒品问题吗？还是因为在经济和制度的现代化方面取得的进步，使智利逐渐不再被视为一个真正的拉美国家？即便如此，这份声明中缺少来自智利的声音，不得不说是该国作为拉美地区唯一经济明星这一地位的有趣反映。注

该团体自称为拉美毒品与民主委员会，关注了很多重要的问题，包括如何处理对非法毒品的巨大需求，这显然是拉美经济问题任一解决方案的关键要素。对每个了解非法毒品问题的人来说，这一点是显而易见的，除了在尼克松总统1971年发起反毒品战争之后继续这一行动的历届美国政府。这里有必要引用该委员会的报告：

从长远来看，解决非法毒品问题必须减少主要消费国的需求。这不是为了要找出有罪的一方……而是为了指出，美国和欧盟对于拉美面临的问题要承担共同的责任，因为它们是拉美毒品的最大消费市场。因此它们有必要采取措施，减少毒品消费，以大幅降低这些非法生意的规模。注

该委员会还提出了四项主要建议。第一，吸毒应该被视为公共健康问题。瘾君子不应该被投入监狱，而应被视为国家医疗系统的病人。第二，个人吸食大麻应被合法化。任由那些以大麻为消遣的人充斥法庭、监狱和看守所，这毫无意义。第三，应该坚定而专注地打击有组织犯罪，绝不应低估黑帮和贩毒集团对社会造成的负面效应。最后，要切实地向现在种植非法毒品的农民提供资金和技术援助，帮助他们种植替代作物。

众多学者、记者和意见领袖都赞同该委员会的上述建议。注然而在政治上，很难说服美国的政治家朝着这个方向努力。至于欧洲的政治领袖，他们对该委员会的建议表示了更多的同情，但是对抗毒品的手段是否会出现重大调整，这一点尚未可知。

令事态尤为紧迫的是，在毒品生产、非法交易与经济表现、社会进步之间存在着复杂的双向影响。在经济不振、就业停滞、工资下降的国家，非正规经济和违法行为往往呈现上升态势。腐败和贿赂的文化逐渐形成，法治水平迅速下降。与毒品有关的活动在这些国家更容易蔓延。在这种情况下，大规模的创新或者增加对机器设备的投资，

几无可能。正如第五章中针对萨尔瓦多的讨论说明的，外国投资不会流向一个缺乏安全和保障的国家。除此之外，犯罪活动猖獗的国家几乎不可能拥有运转良好的教育体系，更不必说提高工人的技能，以成功应对全球经济挑战。这就形成一个恶性循环，犯罪和腐败的流行会阻碍经济进步，而经济不振又将进一步滋生犯罪和违法行为。无疑，当拉美进入21世纪第二个十年之际，人们应该付出重大努力，避免拉美经济陷入这种令人绝望的循环。

21世纪拉美地区的三类国家

当我撰写本书之际，世界各地的经济辩论集中于2008年那一场严重的全球经济危机。分析师、政治家和广大民众难以置信地目睹了全球金融体系的崩溃。这种关注度是不难理解的。在短短六个多月的时间里，世界经济中近10万亿美元的财富灰飞烟灭，失业大幅增加，收入增长前景彻底破灭。保护主义的威胁出现了，许多不久之前还确信自己走上了繁荣之路的国家，包括一些东欧国家，正面临着破产和债务违约的风险。

不过，世界经济终将触底反弹。这可能需要许多年的等待，但反弹终将到来。几乎可以肯定的是，复苏以后的全球经济将会不同于20世纪90年代和21世纪头10年中那种不受约束的状态。金融部门将会收缩，而经济管制将会更趋严厉、广泛和常规化。以谨慎的方式推行金融创新，并对它实施更多、更完善的监管。我们可以期待以后金融界不会再如此自负，而投资银行家也将明白市场并不总是完全有效的，“金融工程”的种种工具不足以充分理解公众的恐惧、痴迷与狂热。我们还将在全世界看到更严重的保护主义。进口关税、许可证和配额等贸易壁垒的提高不大会达到大萧条时期那样严厉的水平。因为任何一位经济史学家都会同意，1930年带有保护主义色彩的《斯姆特-霍利

关税法案》在很大程度上导致了世界经济的螺旋下行。绝大多数政策制定者似乎都从这段历史中汲取了教训。

一切都有可能发生，但不变的是，从长远来看，若要获得经济增长、繁荣和高收入，最重要的是经济效率提高的速度、通过机器和基础设施投资扩大生产能力的步伐，以及培训和教育带来的劳动技能升级。在效率、投资和劳动者技能提升这三个方面，大多数拉美国家长期以来表现不佳。不幸的是，它们未来的表现有可能像过去一样糟糕。拉美国家的政治现实令人悲哀，因为大多数国家并没有展现出推动改革的意愿，以提高生产率或者增加投资。此外，每一次推动教育改革的努力都遭到教师工会和其他利益集团的坚决反对。在大多数拉美国家，这种情况可能不会有改善的机会。

在接下来的日子里，我们非常有可能看到拉美地区出现三个阵营。第一阵营将包括那些坚持民粹主义政策的国家。这些国家将不会出现创新或效率的提高。教育质量持续低下，制度质量孱弱不堪。一些侵犯产权、危害创新和企业家精神的政策将会以帮助穷人和被剥夺者的名义出台。增长率有可能会非常低，非正规劳动力市场的规模将会上升，快速通胀严重，黑市和社会状况恶化的情况将随之出现。民粹主义领袖将会谴责资本主义、跨国公司、国际货币基金组织、美国和欧盟等一贯的嫌疑对象，声称它们对经济的低迷负有责任。治安状况很有可能会更加恶化，而腐败程度不断深化。在其中一些国家，国家机构可能会在抗击有组织犯罪和贩毒集团的斗争中失去民众的支持。

最终，正如民粹主义总会面对的情况，经济形势变得如此可怕，选民对旧的那套民粹主义的陈词滥调感到厌倦。此时人们将会选出新的政府。政治变革的时机将取决于以下三个因素：未来大宗商品的价格、国内通胀的水平以及当权者为了继续执政而操纵选举的能力。如果大宗商品价格出现大幅反弹，这些国家就能够继续其慷慨的财政政

策，即使不采取提高效率和生产率的政策，也能苟延残喘一段时间。有些国家甚至可能经历一段短暂的繁荣。民粹主义在这些国家的终结有可能会推迟，但它的宿命无法改变。这是历史给予我们的教训，没有理由相信这一次事情会有所不同。即使是出口价格的高涨，也不可能弥补强力政府和通胀对一国经济结构造成的损害。在最终落幕时，我们将会发现，在民粹主义实验中最为受伤的将是穷人。通胀、暴力和动荡、国家制度的崩溃以及低劣的教育体系，将对穷人产生最大的影响。历史曾经反复上演，有一些人总能学会如何将体制玩弄于股掌之间，在这一过程中攫取巨额财富。而一些个人和企业也总能利用民粹主义的低效和腐败获取私利，同时眼睁睁地看着国家经济走向崩溃。

当然，我们很难清楚地知道哪些国家将被归入民粹主义国家这一类别，但有些国家的情况相对容易预测。委内瑞拉、厄瓜多尔、玻利维亚和尼加拉瓜有可能会属于第一阵营。另外一些国家如果维持当前的政治氛围和力量对比，也有可能加入民粹主义的阵营。毕竟，民粹主义的论调有足够的吸引力，而20世纪90年代和21世纪最初十年半途而废的改革并未产生有说服力的效果。此外，2008年全球危机产生的破坏，导致人们对资本主义更强烈的抵制并产生寻找其他替代制度的愿望。墨西哥是否会掉入民粹主义陷阱，是一个重要的问题。它取决于美国未来几年的经济表现，美国经济强劲复苏对于墨西哥将是一个福音，因为后者绝大部分的出口（超过86%）都流向了美国；同时，它还取决于费利佩·卡尔德隆总统的政府能否在打击有组织犯罪和贩毒集团的斗争中占据上风。即便如此，墨西哥政府在未来几年要面对的可能仍是脆弱不堪的社会环境，民粹主义的危险就潜伏在不远处。接下来，它只有采取强化制度、促进竞争的政策，民粹主义的威胁才会有所削减。

第二阵营由既没有陷入民粹主义的诱惑，也未能实施鼓励竞争的政策与必要的制度变革以刺激生产率增长的国家组成。如同丹麦王子

哈姆雷特一样，这些国家会感到困惑、犹豫和难下决心。它们不会坚定地朝着一个方向或者另一个方向前进。它们的领导人虽然明智地认识到政府的控制和干预、严重通胀、闭关自守和威权主义不会引领该国走向快速增长，更无助于减少贫困和实现繁荣。但同时，这些领导人也没有足够的勇气或政治能力推行经济起飞及向更高一级经济增长转型必需的政策。这些国家的经济不会崩溃，但是也不会有惊人的表现。它们将在不断挣扎中缓步向前。这些国家的表现符合拉美地区的历史常态，它们与亚洲和东欧的新兴经济体的收入差距将进一步拉大。贫困的消除将极为缓慢，不平等现象依然突出，民众的热情则将受到打击。在某些国家，这种幻灭甚至可能导致对政治的漠不关心，民众将不再参与代表现代代议制民主核心的投票和其他政治活动。

2009年末，随着全球金融危机开始消退，国际投资者越来越看好巴西的经济前景。有人认为奇迹正在出现，巴西的快速起飞指日可待。一些观察者强调说，巴西将会与中国和印度一样，成为世界超级经济体。成功与快速增长似乎已近在眼前。据说，这一切还将伴随着社会状况和不平等现象的改善。世界杯和奥运会分别于2014年和2016年在巴西举行，这使人们对巴西抱有更高的热情和期待。然而，关键问题在于这欣欣向荣的前景是否有坚实的现实基础和基本面作为支撑，还是只是海市蜃楼和一厢情愿？鉴于巴西还有很多工作要做，比如如何处理其庞大的人口、不断壮大的中产阶层、新发现的石油储备和丰富的天然资源，它仍然是一个受制于低效率、繁文缛节、制度不良和市场竞争不足的国家。对该国长远前景的认真分析表明，除非这些重大的增长阻碍能够得以解决，巴西的前景仍然不容乐观。在我撰写本文时，最可能的情况是巴西将成为表现平平的中等国家中最重要的一员。不过，在卢拉拒绝民粹主义之后，巴西不太可能再次落入这一陷阱。在经受了2008年经济危机的打击之后，巴西当局甚至可能最终认识到低通胀和大宗商品价格高涨不会自动转化为快速而持久的经济增长。如果卢拉的继任者是一位真正的改革家和现代化的推动者（无论他来自工党还是来自作为反对党的社会民主党），如果立法机

构认识到效率提升、企业家精神和创造性破坏的重要性，我们就能看到巴西的觉醒，而它直到现在还是永远的“未来之星”。如果这一切真的发生，那么巴西理应作为拉美之星获得赞誉。但如果政治家继续维持现状，满足于已经降低的通货膨胀，在效率和制度方面不采取果断行动，巴西就不会成为许多巴西人梦想中的世界大国。

阿根廷也有几个重要的问题要面对。两位基什内尔总统的民粹主义势力，是否能够获得足够的支持以继续掌权？或者，正对河床地区产生影响的民粹主义危机是否足够深刻，足以改变民众支持的政治风向，催生新的领导？无论发生什么，阿根廷都不太可能以极大的热情向着以创新为基础的资本主义全速前进。2001—2002年危机带来的伤痛依然挥之不去，而且人们仍然在将本国的不幸归咎于新自由主义。

大多数中美洲国家可能被归入第二类阵营，将努力实现更快的经济增长，改善社会状况。然而，它们将不太可能获得足够的政治支持，以实施真正的教育改革。

此外，有一小部分国家将会走向以创新和生产率提高为基础的发展和繁荣之路。这些国家充分懂得，为了向前发展、实现实质性的收入增长、改善社会状况、减少贫困和不平等，它们必须要经历熊彼特所谓的创造性破坏的过程。这些国家将会不断提升社会服务的水平，构建充分的社会保障体系，以有效应对熊彼特口中的创新型发展所必然产生的“破坏”。它们将会强化本国的制度，牢记约瑟夫·康拉德（Joseph Conrad）在《黑暗之心》（*Heart ofDarkness*）中的警句：“能拯救我们的只有效率，致力于效率的提高吧。”这些国家与拉美地区其他国家的差异将会越来越明显，其收入和生活水平会不断接近北美、欧洲和亚洲的发达国家。

智利仍将是这一阵营的领导者。然而，关键问题在于哪个国家正在努力用十年左右的时间加入这一阵营，以成为新的发达国家。有多少国家能够明白艰辛的努力终得所偿，而捷径和民粹主义总是事与愿

违？秘鲁、哥伦比亚和哥斯达黎加可能加入这一为实现现代化而竭尽全力的队列。除此之外，正如上文所述，巴西和墨西哥也有可能做到这一点。然而，我必须说，对于未来将会出现的“新智利”，我并不抱特别大的希望。经济现代化、健全制度、提高社会服务的效率、与利益集团和垄断斗争，需要付出高昂的政治代价。这类改革通常会引发打破传统的社会和政治平衡的重大危机。我没有看到有多少拉美国家有意愿或能够承受这一政治代价，尽管它是坚定迈向以创新和竞争为基础的经济体系所必需的。另外，有一些现实方面或心理方面的问题也可能阻止政治家为实现现代化而全力以赴。对于智利而言，为成功付出的最大代价就是它的孤立。越来越多的分析人士认为，智利并不真正属于拉美国家的行列。从外交角度来看，这会付出很高的代价，因为许多周边国家认为智利已变得傲慢自负、超然独立。

结语

随着21世纪第一个十年的结束，拉美正处于一个关键的十字路口。在接下来的两到三年，拉美较大的国家几乎都要举行总统选举，其中很多国家尝试用修宪的方法使现任总统继续留任。

如果我们考虑到拉美的未来，关键的问题在于该地区是继续向查韦斯及其玻利瓦尔主义运动设定的方向前进，还是会追随智利的步伐，选择市场和开放？换句话说，拉美的根本问题在于更多的国家是会选择捷径、政府管制和通货膨胀，还是会认识到走向经济繁荣需要接受熊彼特的创新型资本主义的观念，即需要提高生产率、提高教育质量、控制通胀、促进竞争、开放经济和避免垄断？正如我在本书第一章指出的，这个选择不仅对拉美各国非常重要，对美国和欧盟成员国等发达国家也是如此。民粹主义的拉美将会产生仇视外国的心理，倾向于将来自工业化国家的投资国有化。这样的拉美早晚会迎接一切民粹主义历史实验的命运，无法实现腾飞。该地区经济发展的失败将

会伴随着更多的贫困、不平等和匮乏、更频繁的暴力和非法活动，以及更大规模向发达国家涌入的非法移民。这些挫败会使拉美悲伤和沮丧的长期历史持续下去。与此同时，如果拉美各国有足够的远见和政治勇气奋力向前，努力完成20世纪90年代中断的现代化进程，这个地区就有可能成为一块表现优异、充满机遇和欣欣向荣的土地。假如拉美各国做到了这一点，假如政治家和选民意识到实现政策和制度现代化的必要性，假如他们能够克服惯性及根深蒂固的既得利益集团（包括地方垄断者和教师工会）的阻挠，那么拉美就会走向腾飞。到那时，一个真正的巨人将会觉醒，开始大步前行。我们将会看到经济持续快速增长、更好的就业机会、更高的收入、由世界水平的教育体系支撑的更高的薪资、更低的通货膨胀、更少的贫困以及更平均的收入分配。到那时，拉美就将会实实在在地不断缩减它与北美和其他发达国家生活水平的差距。

---

1. 参见Edwards（2008b）。

2. Krugman（2009），A21。

3. 然而，这两个国家在前些年的增长率均为负值。从2004年至2008年的快速增长在很大程度上只代表从之前的经济低迷中复苏。

4. 参见La Tercera（2009），第52页。

5. 该指令参见http：//ftp.fas.org/irp/offdocs/pdd14_house.htm。

6. 参见Lacey（2009），A1。也参见《洛杉矶时报》（Los Angeles Times）关于墨西哥毒品问题的封面文章，Los Angeles Times（2009）。

7. 参见《洛杉矶时报》（Los Angeles Times，2009）。

8. 参见O’Grady（2009），A13。

9. 参见Meyer（2009）。

10. 参见Meyer（2009）。

11. 参见Comision Latinoamericana sobre Drogas y Democracia（2009），第3页。

12. 我在2007年《自由文学》（Letras Libres）中的一篇文章曾经提出，智利所走的实际上并不是一条真正的拉美国家之路。参见Edwards（2007a）。

13. Comision Latinoamericana sobre Drogas y Democracia（2009），第3页。此处的翻译出自作者本人。

14. 参见Harwood（2009）。

译后记

几乎出乎所有人意料，21世纪的第二个十年民粹主义在全球范围内暗流涌动，不仅波及民主化运动方兴未艾的新兴国家，甚至在以美国为代表的资本主义民主制度已经平稳运行了上百年的发达国家，民粹主义的浪潮也是甚嚣尘上。拉丁美洲作为世界上民粹主义最为盛行，历史最为久远的地区，深入考察其根源、影响与趋势，显然不无裨益。同时，拉美摆脱殖民统治的时间虽然略晚于北美地区，但自然资源更为丰厚，地处地球一隅而免遭两次世界大战的波及，但令人困惑的是，经过了一百多年的时间，拉美与北美及欧洲发达国家的差距不仅没有缩小，反而越来越大。拉美似乎最为具备经济起飞的条件，却始终没有真正展翅腾飞，因而被戏称为“永远的明日之国”。尤其是20世纪80年代以来，拉美经济屡次遭遇危机的重创，使之前积累的增长成果丧失殆尽，这一困境也被形象比喻为“中等收入陷阱”。随着包括中国在内的诸多发展中国家逐渐迈入中等收入国家行列，深入探究拉美地区落入陷阱的原因以及摆脱陷阱的出路，具有重要的启发意义。

本书将民粹主义视为阻碍拉美长期经济增长的根本原因。这种根深蒂固的民粹主义来自殖民时期建立的极不平等的收入、财富和权力分配。摆脱殖民统治并未从根本上改变这一状况，新的统治阶吸收和继承了殖民时期的经济社会制度与结构，经济社会不平等问题长期存在，为滋生民粹主义提供了丰厚的土壤。在某些特定条件下，这种不平等诱使军事和政治强人借助民粹主义的花言巧语，直接求助于广大的底层民众的支持，建立专制主义或者威权主义政权。一方面，这些政权往往采取保护主义和反市场的经济政策，侵害私人产权，破坏了有助于创新和增长的微观激励机制，危害长期经济绩效；另一方面，

这些政权为了继续获得民众支持，承诺通过扩大财政支出提高民众的福利水平，却无力通过经济增长扩大财政收入，长期的财政赤字必然引发严重的通货膨胀，进而导致一连串货币危机、金融危机、经济危机和社会危机。危机导致政治动荡，从而进入新一轮的民粹主义周期。

因此，拉美经济失败的根源在于制度。不合理的分配制度难以改善严重不平等的状况，也无法使更多的民众分享经济增长的成果，导致贫富严重分化，从而埋下了周期性民粹主义浪潮的隐患；攫取性的政治制度容易被利益集团俘获，被政治强人利用，采取短视的民粹主义政策，貌似有利于底层大众，从长远看却会危害经济增长，最终损害的往往是其声称要保护的穷人的利益。羸弱的制度无力推行基础性和结构性改革，难以制定有效的经济政策，塑造合理的微观激励机制，提供充足高效的软硬件基础设施和公共服务，改善教育体系质量和劳动者技能，以应对经济全球化和外部冲击的挑战。然而遗憾的是，虽然本书对现有制度的缺陷和应该采取的措施进行了充分的论述，但是，在现有的政治经济结构下，如何推动制度变革，增强制度质量，从而从根本上摆脱民粹主义陷阱和中等收入陷阱，作者并未提出行之有效的方法。当然，这在一定程度上也是由于这本身就是制度经济学尚待解决的难题。另外稍显遗憾的一点是，作者虽然充分讨论了民粹主义的表现及其危害，但是并未将民粹主义作为一种思潮，从学理的角度对其内涵与根源进行深入细致的分析。这也许与本书主要是一部普及性的通俗读物而非学术著作有关。

中国与拉美国家在经济制度、政治体制和社会思潮等诸多方面有着明显差异，但是除了具体国情以外，经济社会发展遵循的基本规律和逻辑应有相通之处，并且中国经济也面临跨越中等收入陷阱的难题，就此而言，本书不乏借鉴意义。

本书作者塞巴斯蒂安·爱德华兹1953年出生于智利，在芝加哥大学获得硕士和博士学位，任教于加州大学伯克利分校（UCLA），现为该校管理学院国际经济学杰出教授。他长期关注拉美经济问题，曾于1993年至1996年担任世界银行负责拉美和加勒比地区的首席经济学家。作者自20世纪80年代以来撰写了大量关于拉美经济增长与发展的论文和专著，是本领域国际知名的学者。本译稿根据芝加哥大学出版社2010年的版本译出。译文尊重作者原意，尽量保持原著风貌。由于译者水平所限，译稿难免有错误和疏漏之处，敬请读者予以指正。

本书由我和我的学生共同翻译，具体分工如下，何思玉、冀承、代东迪、魏彦冰、孙浩伟、鲁庆一和邹方正、胡钰舟、付垚、袁琳、张鲁瑶等同学分别翻译了前言和第1章及第2章至第10章的内容。译完后，我对全书作了统校，部分内容作了重译。中信出版社的孟凡玲女士、马媛媛女士作为责任编辑，为书稿的翻译提供了诸多帮助，为本书的出版付出了大量心血，吴素萍女士策划了本书的翻译和出版，特此致谢。

郭金兴

2019年1月于南开园

参考文献

Acemoglu, Daron, Simon Johnson, and James A. Robinson. 2005. "Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Economic Growth." In *Handbook of Economic Growth*, ed. Philippe Aghion and Stephen Durlauf. Amsterdam: Elsevier.

Acosta, Ana Carla A., and João M. P. de Mello. 2008. "Judicial Risk and Credit Market Performance: Micro Evidence from Brazilian Payroll Loans." In *Financial Markets, Volatility, and Performance in Emerging Markets*, ed. Sebastian Edwards and Marcio G. P. Garcia, 155–84. Chicago: University of Chicago Press.

Agosin, Manuel R., and Claudio Bravo-Ortega. 2007. *The Emergence of New Successful Export Activities in Latin America: The Case of Chile*. Washington, D.C.: Latin America Research Network, Inter-American Development Bank.

Ahamed, Liaquat. 2009. *Lords of Finance: The Bankers That Broke the World*. New York: Penguin, 2009.

Alesina, Alberto, et al. 1996. "Political Instability and Economic Growth." *Journal of Economic Growth* 1 (2): 189–211.

———, et al. 2003. "Fractionalization." *Journal of Economic Growth* 8:155–94.

Alonso, Iván. 2009. "José Carlos Mariátegui." In *Veinte Peruanos del siglo XX*, ed. Pedro Cateriano Bellido. Lima: Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas.

Alvarez Herrera, Bernardo. 2008. "Revolutionary Road: How Chávez Has Helped the Poor." *Foreign Affairs* 87 (4): 158–60.

Arancibia, Patricia, and Francisco Balart. 2007. *Sergio de Castro: El arquitecto del modelo económico chileno*. Santiago de Chile: Biblioteca Americana.

Aspe, Pedro. 1993. *Economic Transformation the Mexican Way*. Cambridge, Mass.: MIT Press.

Astorga, Pablo, Ame R. Berges, and Valpy Fitzgerald. 2005. "The Standard of Living in Latin America during the Twentieth Century." *Economic History Review* 58 (4): 765–96.

A. T. Kearney. 2005. *Foreign Direct Investment (FDI) Confidence Index (2005)*. Washington, D.C.: A. T. Kearney.

———. 2008. *New Concerns in an Uncertain World: The 2007 A. T. Kearney Foreign Direct Investment Confidence Index*. Washington, D.C.: A. T. Kearney.

———. 2009. A. T. Kearney / *Foreign Policy* Globalization Index. http://www.atkearney.com/main.taf?p=5,4,1,127 (accessed February 2009).

Atkinson, Anthony B. 1970. "On the Measurement of Inequality." *Journal of Economic Theory* 2:244–63.

Baiocchi, Gianpaolo, and Sofía Checa. 2008. "The New and Old in Brazil's PT." In *Leftovers: Tales of the Latin American Left*, ed. Jorge Castañeda and Marco A. Morales. New York: Routledge.

Balassa, Bela. 1971. *The Structure of Protection in Developing Countries*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Banco de México. 1993. *The Mexican Economy*. Mexico City: Banco de México.

———. 1994. *The Mexican Economy*. Mexico City: Banco de México.

Barrionuevo, Alexei. 2008. "In Argentina's Grain Belt, Farmers Revolt over Taxes." *New York Times*, April 27.

Barro, Robert J., and Xavier Sala-i-Martin. 1995. *Economic Growth*. New York: McGraw Hill.

Bates, Henry W. 1878. *Central America, the West Indies and South America*. London: Edward Stanford.

Baumol, William J., Robert E. Litan, and Carl J. Schramm. 2007. *Good Capitalism, Bad Capitalism, and the Economics of Growth and Prosperity*. New Haven, Conn.: Yale University Press.

Berlin, Isaiah. 1953. *The Hedgehog and the Fox: An Essay on Tolstoy's View of History*. New York: Simon and Schuster.

Betancourt, Rómulo. 1956. *Venezuela, política y petróleo*. Mexico City: Fondo de Cultura Económica.

Birdsall, Nancy, Augusto de la Torre, and Rachel Menezes. 2003. *Washington Contentious: Economic Policies for Social Equity in Latin America*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace and Inter-American Dialogue.

Blustein, Paul. 2005. *And the Money Kept Rolling In (and Out)*. New York: Public Affairs.

Bonilla, Adrián, and César Montúfar. 2008. "Two Perspectives on Ecuador: Rafael Correa's Political Project." Inter-American Dialogue Working Paper, Washington, D.C.

Borraz, Fernando, and José Ernesto López-Cordova. 2007. "Has Globalization Deepened Income Inequality in Mexico?" *Global Economy Journal* 7 (1): 1–55.

Botero, Juan, et al. 2004. "The Regulation of Labor." *Quarterly Journal of Economics* 119 (4): 1339–82.

Boughton, James M. 2001. *Silent Revolution: The International Monetary Fund, 1979–1989*. Washington, D.C.: International Monetary Fund.

Bourne, Richard. 2008. *Lula of Brazil: The Story So Far*. Berkeley: University of California Press.

Brooke, James. 1989. "Brazilians Vote Today for President in a Free and Unpredictable Election." *New York Times*, November 15.

Bruno, Michael. 1995. "Currency Crises and Collapses: Comment." *Brookings Papers on Economic Activity*, 2:278–85.

Bulmer-Thomas, Victor. 1994. *The Economic History of Latin America since Independence*.

Cambridge: Cambridge University Press.
Businessweek. 2006. "Why You Should Worry about Big Oil." May 15.
Bustos, R. Javier, Julio Peña, and Manuel Willington. 2008. "Joint ventures y especialización productiva en la industria del vino en Chile." *Estudios Públicos* 109:225–66.
Calvo, Guillermo A. 1986. "Fractured Liberalism: Argentina under Martinez de Hoz." *Economic Development and Cultural Change* 34 (3): 511–33.
Cámara de Diputados. 2005. *Evolución de las normas que rularon el proceso de privatizacion en Chile, desde 1970 a 1990*. Valparaíso, Chile, January 5.

Carbonetto, Daniel. 1987. "Marco teórico de un modelo de consistencia macroeconómica de corto plazo." In *Un modelo económico heterodoxo: El caso peruano*, ed. Daniel Carbonetto. Lima: Instituto Nacional de Planificación.

Cardoso, Eliana, and Ann Helwege. 1991. "Populism, Profligacy and Redistribution." In *The Macroeconomics of Populism in Latin America*, ed. Rudiger Dornbusch and Sebastian Edwards. Chicago: University of Chicago Press.

———. 1992. *Latin America's Economy: Diversity, Trends and Conflicts*. Cambridge, Mass.: MIT Press.

Cardoso, Fernando H. 2007. *The Accidental President of Brazil: A Memoir*. New York: Public Affairs.

Cardoso, Fernando H., and Enzo Faletto. 1979. *Dependency and Development in Latin America*. Berkeley: University of California Press.

Castañeda, Jorge C. 2006. "Latin America's Left Turn." *Foreign Affairs* 85 (3): 28–43.

Castañeda, Jorge C., and Marco A. Morales, eds. 2008. *Leftovers: Tales of the Latin American Left*. New York: Routledge.

Catan, Thomas. 2002. "Divided They Fall." *Financial Times*, January 2, 12.

Cavallo, Domingo. 1984. *Volver a crecer*. Buenos Aires: Sudamericana Planeta.

Centro de Estudios Públicos. 1992. *El ladrillo: Bases de la política económica del gobierno militar chileno*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina). 1950. *The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems*. New York: UN Department of Economic Affairs.

———. 1951. *Economic Survey of Latin America 1950: Recent Trends and Events in the Economy of Cuba*. New York: UN Department of Economic Affairs.

———. 2008. *Panorama económico y social de América Latina y el Caribe 2008*. New York: UN Department of Economic Affairs.

———. 2009. Latin America and the Caribbean Statistics. http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=6&idTema=151&idioma=e (accessed February 2009).

Chen, Shaohua, and Martin Ravallion. 2004. "How Have the World's Poorest Fared since the Early 1980s?" *World Bank Research Observer* 19 (2): 141–70.

Cline, William C. 1989. *United States External Adjustment and the World Economy*. Washington, D.C.: Institute for International Economics.

Coatsworth, John H. 2005. "Structures, Endowments and Institutions in the Economic History of Latin America." *Latin America Research Review* 40 (3): 126–44.

Coatsworth, John H., and Alan M. Taylor. 1998. *Latin America and the World Economy since 1800*. Cambridge, Mass.: Harvard University / David Rockefeller Center for Latin

American Studies.
Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia. 2009. "Drogas y democracia: Hacia un cambio de paradigma." Statement presented at the Third Meeting of the Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, February 2009. Rio de Janeiro.
Conger, Lucy. 1994. "Transition to Transparency." *Institutional Investor*, January, 111–14.
Conniff, Michael L., ed. 1982. *Latin American Populism in Comparative Perspective.* Albuquerque: University of New Mexico Press.

Cooper, Richard N. 1971. *Currency Devaluation in Developing Countries.* Princeton, N.J.: International Finance Section, Princeton University.

Corden, W. Max. 1994. *Economic Policy, Exchange Rates, and the International System.* Chicago: University of Chicago Press.

———. 2002. *Too Sensational: On the Choice of Exchange Rate Regimes.* Cambridge, Mass.: MIT Press.

Córdoba, José de. 2008a. "U.S. Renews Hard Line on Venezuela." *Wall Street Journal,* February 23.

———. 2008b. "Venezuela's Chávez Urges End to Colombian Insurgency." *Wall Street Journal,* June 9.

Corrales, Javier. 2006. "Hugo Boss." *Foreign Policy,* January–February, 32–40.

Corrales, Javier, and Michael Penfold-Becerra. 2007. "Venezuela: Crowding Out the Opposition." *Journal of Democracy* 18 (2): 99–113.

Council on Foreign Relations. 1996. *Lessons of the Mexican Peso Crisis.* New York, January.

Cox, Gary W., and Mathew D. McCubbins. 1993. *Legislative Leviathan: Party Government in the House.* Berkeley: University of California Press.

Cuadra, Sergio de la. 1974. "La protección efectiva en Chile." Working Paper 22, Instituto de Economía, Universidad Católica de Chile, Santiago.

D'Amato, Alfonse. 1995. *Report on the Mexican Economic Crisis.* Washington, D.C.: U.S. Senate.

Darío, Rubén. 2005. *Antología poética de Rubén Darío.* Buenos Aires: Errepar.

Della Paollera, Gerardo, and Alan M. Taylor. 2001. *Straining the Anchor: The Argentine Currency Board and the Search for Macroeconomic Stability, 1880–1935.* Chicago: University of Chicago Press.

———, eds. 2003. *A New Economic History of Argentina.* New York: Cambridge University Press.

Diaz-Alejandro, Carlos F. 1984. "Comment." In *Pioneers in Development,* ed. Gerald M. Meier and Dudley Seers. Oxford: Oxford University Press.

Dittborn, Julio. 2005. "Comentarios al informe de la Comisión Privatizaciones Cámara de Diputados 2004." *Libertad y Dessarollo.* http://www.lyd.com/noticias/privatizaciones/privatiz.pdf.

Djankov, Simeon, et al. 2003. "Courts." *Quarterly Journal of Economics* 118 (2): 453–517.

Dollar, David, and Aart Kraay. 2002. "Growth Is Good for the Poor." *Journal of Economic Growth* 7 (3): 195–225.

Domínguez, Jorge I. 1997. *Technopols: Freeing Politics and Markets in Latin America in the 1990s.* University Park: Pennsylvania State University Press.

Dornbusch, Rudiger. 1993. "Mexico: How to Recover Stability and Growth." In *Stabilization, Debt, and Reform: Policy Analysis for Developing Countries*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.

———. 1997. "The Folly, the Crash, and Beyond: Economic Policies and the Crisis." In *Mexico 1994: Anatomy of an Emerging Market Crash*, ed. Sebastian Edwards and Moisés Naím. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.

———. 2000. *Keys to Prosperity: Free Markets, Sound Money, and a Bit of Luck.* Cambridge, Mass.: MIT Press.

Dornbusch, Rudiger, and Sebastian Edwards. 1989. "The Macroeconomics of Populism in Latin America." World Bank Policy Research Working Paper 316, Washington, D.C.

———. 1991. *The Macroeconomics of Populism in Latin America.* Chicago: University of Chicago Press.

Dornbusch, Rudiger, and Juan Carlos de Pablo. 1989. "Debt and Macroeconomic Instability in Argentina." In *Developing Countries, Debt, and Economic Performance*, ed. Jeffrey D. Sachs, vol. 2. Chicago: University of Chicago Press.

Dornbusch, Rudiger, and Alejandro Werner. 1994. "Mexico: Stabilization, Reform, and No Growth." *Brookings Papers on Economic Activity* 25 (1994-1): 253–316.

Drake, Paul W. 1982. "Conclusion: Requiem for Populism?" In *Latin American Populism in Comparative Perspective*, ed. Michael Conniff. Albuquerque: University of New Mexico Press.

Duhalde, Eduardo. 2002. "Argentina Regrets." *Financial Times*, July 2, USA edition.

Easterly, William. 2001. *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics.* Cambridge, Mass.: MIT Press.

———. 2006. *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good.* New York: Penguin.

———. 2007. "Inequality Does Cause Underdevelopment: New Evidence." Center for Global Development Working Paper 1, Washington, D.C.

Easterly, William, and Ross E. Levine, 2001. "What Have We Learned from a Decade of Empirical Research on Growth? It's Not Factor Accumulation: Stylized Facts and Growth Models." *World Bank Economic Review* 15 (2): 177–219.

ECLAC (Economic Commission for Latin American and the Caribbean). 2006. *Shaping the Future of Social Protection: Access, Financing and Solidarity.* Santiago de Chile: ECLAC.

Economist. 1994. "The Clash in Mexico." January 22, 13–14.

———. 2002. "Devaluation's Downbeat Starts." January 12, 34–35.

———. 2004. "Making Poverty History." December 16, 13–14.

———. 2006. "Monopoly Money." November 16, 11–12.

———. 2008. "Order in the Jungle—Economics and the Rule of Law." March 15, 83–85.

Edwards, Sebastian. 1975. "Tipo de cambio sombra y proteccíon efectiva: Un cálculo basado en la metodología del tipo de cambio de equilibrio bajo libre comercio." *Cuadernos de Economía* 12 (December): 127–44.

———. 1989. *Real Exchange Rates, Devaluation, and Adjustment: Exchange Rate Policy in Developing Countries.* Cambridge, Mass.: MIT Press.

———. 1995. *Crisis and Reform in Latin America: From Despair to Hope*. New York: Oxford University Press.
———. 1998. "The Mexican Peso Crisis: How Much Did We Know? When Did We Know It?" *World Economy* 21 (1): 1–30.
———. 1999. *Crecimiento con participación: Una estrategia de desarrollo para el siglo XXI*. San Salvador: Fundación Salvadoreña para El Desarrollo Económico y Social.

———. 2003. *Desaceleración del crecimiento económico en El Salvador: Un análisis exploratorio.* San Salvador: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social.

———. 2004. "Financial Openness, Sudden Stops and Current Account Reversals." *American Economic Review* 94 (2): 59–64.

———. 2006. "Crises and Growth in the World Economy: History and Prospects." Paper presented at the Figuerola Lecture at the Seminario de Historia Económica Otoño 2006, Universidad Carlos III, Madrid.

———. 2007a. "Contra la maldición de la distancia." *Letras Libres* 72 (Septiembre): 22–24.

———. 2007b. "Crisis and Growth: A Latin American Perspective." *Journal of Iberian and Latin American Economic History* 25 (1): 19–51.

———. 2008a. "Al sur de la crisis." *Letras Libres* 87 (Diciembre): 30–34.

———. 2008b. "Sequencing of Reform, Financial Globalization and Macroeconomic Vulnerability." National Bureau of Economic Research Working Paper 14034, Cambridge, Mass.

———. 2008c. "Globalization, Growth and Crises: The View from Latin America." *Australian Economic Review* 41:123–40.

Edwards, Sebastian, and Alejandra C. Edwards. 1991. *Monetarism and Liberalization: the Chilean Experiment.* Chicago: University of Chicago Press.

Edwards, Sebastian, Gerardo Esquivel, and Graciela Márquez, eds. 2007. *The Decline of Latin America Economies: Growth, Institutions and Crises.* Chicago: University of Chicago Press.

Edwards, Sebastian, and Daniel Lederman. 2002. "The Political Economy of Unilateral Trade Liberalization: The Case of Chile." In *Going Alone: The Case for Relaxed Reciprocity in Freeing Trade,* ed. Jagdish Bhagwati, 337–93. Cambridge, Mass.: MIT Press.

Edwards, Sebastian, and Roberto Rigobón. 2008. *Capital Controls, Managed Exchange Rates, and External Vulnerability.* Working paper, UCLA Anderson Graduate School of Management.

Edwards, Sebastian, and Miguel Savastano. 2000. "Exchange Rate Economics: What Do We Know? What Do We Need to Know?" In *Economic Policy Reform: The Second Stage,* ed. Anne O. Krueger. Chicago: University of Chicago Press.

Edwards, Sebastian, and Roberto Steiner. 2008. *La revolución incompleta: Las reformas de Gaviria.* Bogotá: Grupo Editorial Norma.

Eichengreen, Barry, et al. 1998. *Exit Strategies: Policy Changes for Countries Seeking Greater Exchange Rate Flexibility.* Washington, D.C.: International Monetary Fund.

Elliott, John H. 1994. "Going Baroque." *New York Review of Books* 41 (17): 31–37.
———. 2006. *Empires of the Atlantic World: Britain and Spain in America, 1492–1830*. New Haven, Conn.: Yale University Press.
El Mundo. 2004. "José López Portillo, el presidente de México que restableció relaciones con España." February 18.
El País. 1990. "Vargas Llosa: 'México es la dictadura perfecta.'" September 1, international edition.

Engerman, Stanley L., and Kenneth L. Sokoloff. 2002. "Factor Endowments, Inequality, and Paths of Development among New World Economies." *Economia* 3 (1): 41–109.
Erzan, Refik, K., et al. 1989. "The Profile of Protection in Developing Countries." *UNCTAD Review* 1 (1): 29–49.
Feldstein, Martin, ed. 1998. *Privatizing Social Security*. Chicago: University of Chicago Press.
Fernández-Armesto, Felipe. 2003. *The Americas: A Hemispheric History*. New York: Modern Library.
Ferranti, David de, et al. 2003. *Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with History?* Washington, D.C.: World Bank.
Fetter, Frank W. 1931. *Monetary Inflation in Chile*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
Financial Times. 2001. "Investors Wary of Cavallo's Magic Wand.". June 20, London edition.
Fontaine Aldunate, Arturo. 1988. *Los economistas y el presidente Pinochet*. Santiago de Chile: Zig Zag.
Forbes, Kristin. 2005. "Argentina's Latest Tango." Remarks at the World Economic Forum Annual Meeting, January 27, 2005, Davos, Switz.
———. 2007a. "One Cost of the Chilean Capital Controls: Increased Financial Constraints for Smaller Traded Firms." *Journal of International Economics* 71 (2): 294–323.
———. 2007b. "The Microeconomic Evidence on Capital Controls: No Free Lunch." In *Capital Controls and Capital Flows in Emerging Economies: Policies, Practices, and Consequences*, ed. Sebastian Edwards, 171–91. Chicago: University of Chicago Press.
Forteza, Alvaro, and Martín Rama. 2001. "Labor Market 'Rigidity' and the Success of Economic Reforms across More Than One Hundred Countries." World Bank Policy Research Working Paper 2521, Washington, D.C.
Frankel, Jeffrey A., and David Romer. 1999. "Does Trade Cause Growth?" *American Economic Review* 89 (3): 379–99.
Fraser Institute. 2009. *Economic Freedom of the World 2008 Annual Report* data set. Economic Freedom Network. http://www.freetheworld.com/release.html (accessed February 2009).
Freedom House. 2009. Freedom in the World Comparative and Historical Data. http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=439 (accessed February 2009).
Friedman, Milton, and Rose D. Friedman. 1998. *Two Lucky People: Memoirs*. Chicago: University of Chicago Press.
Fukuyama, Francis, ed. 2008. *Falling Behind: Explaining the Development Gap between Latin America and the United States*. New York: Oxford University Press.

García, Pascual. "La evolución de las telecomunicaciones en México." Escuela de Graduados en Administración Pública y Políticas Públicas (EGAP) Working Paper 2007-02, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.
García Hamilton, José I. 1998. *Cuyano alborotador.* Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
———. 2002. *El autoritarismo y la autoridad.* Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
García-Villegas, Mauricio. 2001. "Law as Hope: Constitutions, Courts and Social Change

in Latin America." Paper presented at 2001 seminar at the Universidad Nacional de Colombia. http://www.eurozine.com/articles/2004-02-25-villegas-en.html.

Geddes, Barbara. 1994. *Politician's Dilemma: Building State Capacity in Latin America.* Berkeley: University of California Press.

Gil-Díaz, Francisco. 1997. "La política monetaria y sus canales de transmisión en México." *Gaceta de Economía* 3 (5): 79–102.

Goldberg, Pinelopi, K., and Nina Pavcnik. 2007. "Distributional Effects of Globalization in Developing Countries." *Journal of Economic Literature* 45 (1): 39–82.

Gonzales, Patrick, et al. 2000. *Highlights from TIMSS-R.* Chestnut Hill, Mass.: TIMSS International Study Center.

———. 2004. *Highlights from the Trends in International Mathematics and Science: TIMSS 2003.* Chestnut Hill, Mass.: TIMSS International Study Center.

———. 2008. *Highlights from TIMSS 2007: Mathematics and Science Achievements of US Fourth- and Eighth-Grade Students in an International Context.* Chestnut Hill, Mass.: TIMSS International Study Center.

Goodwin, Jeff. 2001. *No Other Way Out: States and Revolutionary Movements, 1945–1991.* Cambridge: Cambridge University Press.

Group of Thirty. 1995. *Mexico: Why Didn't Wall Street Sound the Alarm?* New York: Group of Thirty, New York.

Guevara, Ernesto. 1997. *Guerrilla Warfare.* 3rd ed. Wilmington, Del.: SR Books.

Gwartney, James, Robert Lawson, and Seth Norton. 2008. *Economic Freedom of the World: 2008 Annual Report.* N.p. [Canada]: Economic Freedom Network.

Haber, Stephen H. 2001. "Political Institutions and Banking Systems: Lessons from the Economic Histories of Mexico and the United States, 1790–1914." Center for Research on Economic Development and Policy Reform Working Paper 163, Stanford University, Stanford, Calif. http://www.stanford.edu/group/siepr/cgi-bin/siepr/?q=system/files/shared/pubs/papers/pdf/credpr163.pdf.

Hamermesh, Daniel S. 2004. "Labor Demand in Latin America and the Caribbean: What Does It Tell Us?" In *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean,* ed. James J. Heckman and Carmen Pages. Chicago: University of Chicago Press.

Hanhimaki, Jussi. M. 2004. *The Flawed Architect: Henry Kissinger and American Foreign Policy.* New York: Oxford University Press.

Harmon, Maryellen, et al. 1997. *Performance Assessment in IEA's Third International Mathematics and Science Study.* Chestnut Hill, Mass.: TIMSS International Study Center.

Harrison, Ann. 2007. *Globalization and Poverty.* Chicago: University of Chicago Press.

Harwood, Matthew. 2009. "Drugs Are Bad. Fighting Them Is Worse." *Guardian,*

February 20.
Hausmann, Ricardo. 1995. "Repercusiones de las finanzas públicas en materia de distribución." In *Políticas de ajuste y pobreza: Falsos dilemas, verdaderos problemas*, ed. José Núñez del Arco. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
Hausmann, Ricardo, Lant Pritchett, and Dani Rodrik. 2005. "Growth Accelerations." *Journal of Economic Growth* 10:303–29.
Hausmann, Ricardo, and Dani Rodrik. 2003. "Economic Development as Self-Discovery." *Journal of Development Economics* 72 (2): 603–33.

Heckman, James J., and Carmen Pages. 2004. *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*. Chicago: University of Chicago Press.

Heritage Foundation. 2009. 2009 Index of Economic Freedom. http://www.heritage.org/Index/Ranking.aspx (accessed February 2009).

Hinds, Manuel. 2006. *Playing Monopoly with the Devil: Dollarization and Domestic Currencies in Developing Countries*. New Haven, Conn.: Yale University Press.

Hirschman, Albert O. 1963. *Journeys toward Progress: Studies of Economic Policy-Making in Latin America*. New York: Twentieth Century Fund.

———. 1979. "The Turn to Authoritarianism in Latin America and the Search for Its Economic Determinants." In *The New Authoritarianism in Latin America*, ed. David Collier. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

———. 1984. "A Dissenter's Confession: The Strategy of Development." In *Pioneers in Development*, ed. Gerald M. Meier and Dudley Seers. Oxford: Oxford University Press.

Holden, Robert, and Eric Zolov. 2000. *Latin America and the United States: A Documentary History*. New York: Oxford University Press.

Hommes, Rudolf. 1990. "Una propuesta económica para los noventa." *Estrategia Económica y Financiera* 141:1–17.

Hornbeck, Jeff F. 2002. "The Argentine Financial Crisis: A Chronology of Events." Washington, D.C.: Congressional Research Service.

Hoxby, Caroline. 2004. "Achievement in Charter Schools and Regular Public Schools in the United States: Understanding the Differences." PEPG Working Paper.

Hsieh, Chang-Tai, et al. 2008. "The Price of Political Opposition: Evidence from Venezuela's Maisanta." http://siteresources.worldbank.org/INTMACRO/Resources/December13-14BrazilMGConferencePAPERSRodriguez.pdf.

Hume, David. 1875. "Of National Characters." In *Essays Moral, Political, and Literary*, ed. Thomas H. Green and Thomas H. Grose. Reprint, London: Scientia Verlag Aalen, 1882.

IERAL (Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana) de Fundación Mediterránea. 1999. "Educación para todos." Buenos Aires.

Inter-American Economic and Social Council. 1961. "The Charter of Punta del Este, Establishing an Alliance for Progress within the Framework of Operation Pan America." Charter signed at the special meeting of the Inter-American Economic and Social Council in August 1961, Punta del Este.

Inter-American Development Bank. 2007. *The State of State Reform in Latin America*. Ed. Eduardo Lora. Stanford, Calif.: Stanford University Press, World Bank, and Inter-American Development Bank.

International Country Risk Guide. 2009. International Country Risk Guide Ratings. The Political Risk Services Group. http://www.prsgroup.com/ICRG.aspx (accessed

February 2009).

International Herald Tribune. 2008. "Peruvian President Defends Germany's Merkel in Verbal Spat with Venezuela's Chavez." May 16.

International Monetary Fund. 2004. *Evaluation Report: The IMF and Argentina, 1991–2001*. Independent Evaluation Office.

———. 2009. International Financial Statistics. http://www.imfstatistics.org/imf/ (accessed February 2009).

Jean, Diana. 1996. "Politics, Passion and Graft at Issue in Rio Slayings." *New York Times*, June 28.

Junguito, Roberto. 1995. *La deuda externa en el siglo XIX: Cien años de incumplimiento*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Kaufmann, Daniel, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi. 2008. "Governance Matters VII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996–2007." World Bank Policy Research Working Paper 4654, Washington, D.C.

Kennedy, John F. 1961. "Preliminary Formulations of the Alliance for Progress." Speech presented at a White House Reception for Latin American Diplomats and Members of Congress, March 13, 1961, Washington, D.C.

Kissinger, Henry A. 1979. *White House Years*. Boston: Little, Brown.

Klein, Naomi. 2007. *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism*. New York: Metropolitan Books.

KOF Swiss Economic Institute. 2009. KOF Globalization Index. http://globalization.kof.ethz.ch/ (accessed February 2009).

Köhler, Horst, and James Wolfensohn. 2003. "We Can Trade Up to a Better World." *Financial Times*, December 12.

Kraft, Joseph. 1984. *The Mexican Rescue*. New York: Group of Thirty.

Krauze, Enrique. 2008. "Looking at Them: A Mexican Perspective of the Gap with the United States." In *Falling Behind: Explaining the Development Gap between Latin America and the United States*, ed. Francis Fukuyama, 48–71. New York: Oxford University Press.

Krueger, Anne O. 1978. *Liberalization Attempts and Consequences*. Cambridge, Mass.: Ballinger.

Krugman, Paul. 1995. "Dutch Tulips and the Emerging Markets: Another Bubble Bursts." *Foreign Affairs* 75 (4): 28–44.

———. 2009. "The Revenge of the Glut." *New York Times*, March 1.

Kuczynski, Pedro-Pablo, and John Williamson. 2003. *After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America*. Washington, D.C.: Peterson Institute for International Economics.

Lacey, Marc. 2009. "With Deadly Persistence, Mexican Drug Cartels Get Their Way." *New York Times*, February 28.

La Nación. 2003. "Necesitamos más de cuatro años para volver al mercado de capitales." October 7.

———. 2004. "Por la crisis energética, en la Bolsa reinó un mal clima para los negocios." March 28.

———. 2005. "Chile será la variable de ajuste si falta el gas." April 3.

———. 2007. "Miceli dice que cometió un error, pero no un delito." July 7.
———. 2008. "La corte abre otra puerta al Corralito." April 29.
Landes, David. 2001. "Culture Makes Almost All the Difference." In *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*, ed. Lawrence H. Harrison and Samuel P. Huntington. New York: Basic Books.
Landivar, Jorge. 2007. "Bolivia y el socialismo del siglo XXI." *La Historia Paralela*. June 4.
Lang, James. 1975. *Conquest and Commerce: Spain and England in the Americas*. New York: Academic Press.

La Porta Rafael, et al. 1998. "Law and Finance." *Journal of Political Economy* 106: 1113–55.

Lapper, Richard, and Mark Mulligan. 2002. "Government Selects 'Orthodox' Fiscal and Monetary Policy." *Financial Times*, January 15.

Larraín, Felipe, and Patricio Meller. 1991. "The Socialist-Populist Chilean Experience: 1970–1973." In *The Macroeconomics of Populism in Latin America*, ed. Rudiger Dornbusch and Sebastian Edwards. Chicago: University of Chicago Press.

La Tercera. 2008. "Morales nacionaliza por decreto tres petroleras y una filial de Telecom." May 1.

———. 2009. "Pese a la crisis." March 8.

Lavagna, Roberto. 2004. "The IMF and Argentina, 1991–2001." Evaluation Report. IMF Independent Evaluation Office, Washington, D.C.

Lederman, Daniel, and Pablo Sanguinetti. 2003. "Trade Policy Options for Argentina in the Short and Long Run." *Revista Integración y Comercio* 19 (July–December): 205–42.

Le Monde Diplomatique. 2007. "Champ libre pour transformer l'Equator." November, 20–21.

Levine, Ross E., and David Renelt. 1992. "A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions." *American Economic Review* 82 (4): 942–63.

Levy, Santiago. 2008. *Good Intentions, Bad Outcomes: Social Policy, Informality, and Economic Growth in Mexico*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

Lewis, Oscar. 1961. *The Children of Sánchez: Autobiography of a Mexican Family*. New York: Random House.

Little, I. M. D., et al. 1993. *Boom, Crisis and Adjustment: The Macroeconomic Experience of Developing Countries*. Oxford: Oxford University Press for the World Bank.

Loayza, Norman, Pablo Fajnzylber, and César Calderón. 2005. *Economic Growth in Latin America and the Caribbean: Stylized Facts, Explanations and Forecasts*. Washington, D.C.: World Bank.

López, Humberto, and Guillermo Perry. 2008. "Inequality in America: Determinants and Consequences." World Bank Policy Research Working Paper 4504, Washington, D.C.

López Maya, Margarita. 2003. "The Venezuelan Caracazo of 1989: Popular Protest and Institutional Weakness." *Journal of Latin American Studies* 35:117–37.

Lora, Eduardo, ed. 2007. *The State of State Reform in Latin America*. Stanford, Calif.: Stanford University Press.

Los Angeles Times. 2009. Mexico under Siege: The Drug War at Our Doorstep. Online series indexing *Los Angeles Times* coverage of "Mexico under Siege." http://projects

.latimes.com/mexico-drug-war/#/its-a-war.

Loser, Claudio, and Eliot Kalter. 1992. "Mexico: The Strategy to Achieve Sustained Economic Growth." IMF Occasional Paper 99, International Monetary Fund, Washington, D.C.

Lovera, Aníbal. 1986. "La aceleración inflacionaria en Venezuela." *Pensamiento Iberoamericano* 9: 225–38.

LR21. 2007. "José Vicente Rangel: Chávez es el antipoder." February 19. http://www.larepublica.com.uy/mundo/246849-jose-vicente-rangel-chavez-es-el-antipoder.

Lustig, Nora. 1992. *Mexico: The Remaking of an Economy*. Washington, D.C.: Brookings Institution.

———, ed. 1995. *Coping with Austerity: Poverty and Inequality in Latin America*. Washington, D.C.: Brookings Institution.

———. 1998. *Mexico: The Remaking of an Economy*. 2nd ed. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

Lyons, John. 2008. "Bolivia Nationalizes Pipeline." *Wall Street Journal*, June 2.

Maddison, Angus. 2003. *The World Economy: Historical Statistics*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.

———. 2007. *Contours of the World Economy, 1–2030 AD: Essays in Macro-Economic History*. Oxford: Oxford University Press.

Malpass, David, and David Chon. 1994. "Mexican Pesos and Cetes Are Attractive." Bear Stearns newsletter, November 7.

Maluccio, John A. "Effects of Conditional Cash Transfer Programs on Current Poverty, Consumption, and Nutrition. International Food Policy Research Institute." Second International Workshop on Conditional Cash Transfer Programs, São Paulo, Brazil. http://siteresources.worldbank.org/SAFETYNETSANDTRANSFERS/Resources/281945-1131468287118/1876750-1140119752568/Maluccio_En.pdf.

Marichal, Carlos. 1989. *A Century of Debt Crises in Latin America: From Independence to the Great Depression, 1820–1930*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Martínez, Eloy T. 2004. *Las vidas del general: Memorias del exilio y otros textos sobre Juan Domingo Perón*. Buenos Aires: Aguilar.

Martínez Dalmau, Rubén. 2008. *El proceso constituyente boliviano (2006–2008) en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano*. La Paz: Editorial Enlace.

Martz, John D. 1995. "Political Parties and the Democratic Crisis." In *Lessons of the Venezuelan Experience*, ed. Louis Goodman, 31–53. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press.

Matthews, Herbert L. 1961. *The Cuban Story*. New York: George Braziller.

Maurer, Noel, and Stephen H. Haber. 2007. "Related Lending: Manifest Looting or Good Governance? Lessons from the Economic History of Mexico." In *The Decline of Latin American Economies: Growth, Institutions, and Crises*, ed. Sebastian Edwards, Gerardo Esquivel, and Graciela Márquez. Chicago: University of Chicago Press.

Mauro, Paolo. 1995. "Corruption and Growth." *Quarterly Journal of Economics* 110 (3): 681–712.

Meade, James E. 1951. *The Balance of Payments: Mathematical Supplement*. London: Oxford University Press.

Meyer, Josh. 2009. "Hundreds Arrested in U.S. Probe of Mexican Drug Cartel." *Los An-*

geles Times, February 26.

Milanovic, Branko, and Lyn Squire. 2007. "Does Tariff Liberalization Increase Inequality? Some Empirical Evidence." In *Globalization and Poverty*, ed. Ann Harrison, 143–82. Chicago: University of Chicago Press.

Milesi-Ferretti, Gian M., and Assaf Razin. 1996. *Current-Account Sustainability*. Princeton Studies in International Finance 81. Princeton, N.J.: International Finance Section.

Mill, John Stuart. 1848. *The Principles of Political Economy: With Some of Their Applications to Social Philosophy*. Boston: Charles C. Little and James Brown.

Millman, Joel, and Darcy Crowe. 2008. "Chávez to Nationalize Ternium Unit." *Wall Street Journal*, April 10.

Mills, C. Wright. 1960. *Listen, Yankee: The Revolution in Cuba*. New York: Ballantine.

Molina, Evaristo. 1898. *Bosquejo de la hacienda pública de Chile desde la independencia hasta la fecha (1898)*. Santiago: Imprenta Nacional.

Morales, Marco A. 2008. "Have Latin Americans Turned Left?" In *Leftovers: Tales of the Latin American Left*, ed. Jorge C. Castañeda and Marco A. Morales. New York: Routledge.

Mundell, Robert A. 1995. "The International Monetary System: The Missing Factor." *Journal of Policy Modeling* 17 (5): 479–92.

Mussa, Michael. 2002. *Argentina and the Fund: From Triumph to Tragedy*. Washington, D.C.: Institute for International Economics.

Naím, Moisés. 1993. *Paper Tigers and Minotaurs: The Politics of Venezuela's Economic Reforms*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.

———. 2001a. "High Anxiety in the Andes: The Real Story behind Venezuela's Woes." *Journal of Democracy* 12 (2): 17–31.

———. 2001b. *The Venezuelan Story: Revising the Conventional Wisdom*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.

———. 2006. *Illicit: How Smugglers, Traffickers and Copycats Are Hijacking the Global Economy*. New York: Anchor Books.

Neruda, Pablo. 1950. *Canto general*. Mexico City: Talleres Gráficos de la Nación.

———. 1973. *Incitación al nixonicidio y alabanza de la revolución chilena*. Mexico City: Editorial Grijalbo.

New York Times. 2009. "Brazilians Vote Today in a Free and Unpredictable Election." November 15.

North, Douglass C. 1990. *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

———. 1993. "The Ultimate Sources of Economic Growth." In *Explaining Economic Growth: Essays in Honour of Angus Maddison*, ed. Adam Szirmai, Bart van Ark, and Dirk Pilat. Amsterdam: North-Holland.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2007. *PISA 2006: Science Competencies for Tomorrow's World*. Vol. 1, *Analysis*. Paris: OECD Publishing.

O'Grady, Mary A. 2008. "The FARC's Foreign Friends." *Wall Street Journal*, June 2.

———. 2009. "A Stimulus Plan for Mexican Gangsters." *Wall Street Journal*, March 2.

Oppenheimer, Andrés. 2007. *Saving the Americas: The Dangerous Decline of Latin America and What the U.S. Must Do*. Mexico, D.F.: Random House Mondadori.
Ortega, Daniel, and Francisco R. Rodríguez. 2008a. "Freed from Illiteracy? A Closer Look at Venezuela's *Robinson* Campaign." *Economic Development and Cultural Change* 57 (1): 1–30.
———. 2008b. "A Response to Rosnick and Weisbrot." Available at http://frrodriguez.web.wesleyan.edu/docs/working_papers/Response_to_RW.pdf.

Palma, Pedro A. 1989. "La económica venezolana en el período (1974–1988)." In *Venezuela contemporánea, 1974–1989*, ed. Pedro Cunill Grau et al. Caracas: Fundación Eugenio Mendoza.

Parente, Stephen L., and Edward C. Prescott. 2000. *Barriers to Riches*. Cambridge, Mass.: MIT Press.

Pastor, Manuel, and Carol Wise. 2005. "The Lost Sexenio: Vicente Fox and the New Politics of Economic Reform in Mexico." *Latin American Politics and Society* 47 (4): 135–60.

Penfold-Becerra, Michael. 2007. "Clientelism and Social Funds: Evidence from Chávez's Misiones." *Latin American Politics and Society* 49 (4): 63–84.

Perry, Guillermo, J. Humberto López, William F. Maloney, Omar Arias, and Luis Serven. 2006. *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles*. Washington, D.C.: World Bank.

Perry, Guillermo, et al. 2007. *Informality: Exit and Exclusion*. Washington, D.C.: World Bank.

Petras, James. 2008. "Democracy, Socialism, and Imperialism." James Petras Web site. http://petras.lahaine.org/articulo.php?p=1729&more=1&c=1.

Polity Index Task Force. 2009. Polity IV Project: Regime Authority Characteristics and Transition Database. Center for Systemic Peace. http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm (accessed February 2009).

Prados de la Escosura, Leandro. 2007. "When Did Latin America Fall Behind?" In *The Decline of Latin American Economies: Growth, Institutions, and Crises*, ed. Sebastian Edwards, Gerardo Esquivel, and Graciela Márquez. Chicago: University of Chicago Press.

Prebisch, Raúl. 1984. "Five Stages in My Thinking on Development." In *Pioneers in Development*, ed. Gerald M. Meier and Dudley Seers. Oxford: Oxford University Press.

Przeworski, Adam. 2008. "Does Politics Explain the Economic Gap between the United States and Latin America?" In *Falling Behind: Explaining the Development Gap between Latin America and the United States*, ed. Francis Fukuyama. New York: Oxford University Press.

Rabello de Castro, Paulo, and Marcio Ronci. 1991. "Sixty Years of Populismo in Brazil." In *The Macroeconomics of Populism in Latin America*, ed. Rudiger Dornbusch and Sebastian Edwards. Chicago: University of Chicago Press.

Reid, Michael. 2007. *Forgotten Continent: The Battle for Latin America's Soul*. New Haven, Conn.: Yale University Press.

Roberts, Kenneth M. 1995. "Neoliberalism and the Transformation of Populism in Latin America: The Peruvian Case." *World Politics* 48 (1): 82–116.

Robinson, James A. 2008. "Latin American Equilibrium." In *Falling Behind: Explaining*

the Development Gap between Latin America and the United States, ed. Francis Fukuyama, 161–93. New York: Oxford University Press.

Rodó, José, E. 1900. "Ariel." In *Ariel*, trans. F. J. Stimson. Boston: Riverside, 1922.

Rodríguez, Francisco R. 2008a. "An Empty Revolution: The Unfulfilled Promises of Hugo Chávez." *Foreign Affairs* 87 (2): 49–62.

———. 2008b. "Revolutionary Road? Debating Venezuela's Progress." *Foreign Affairs* 87 (4): 160–62.

Rodrik, Dani. 2006. "Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform." *Journal of Economic Literature* 44 (4): 973–87.

Rodrik, Dani, and Francisco Rodríguez. 2001. "Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to the Cross-National Evidence." In *Macroeconomics Annual 2000*, ed. Ben Bernanke and Kenneth S. Rogoff. Cambridge, Mass.: MIT Press for National Bureau of Economic Research.

Rodrik, Dani, Arbind Subramanina, and Francesco Trebbi. 2002. *Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development*. Cambridge, Mass.: Kennedy School of Government, Harvard University.

Rosenstein-Rodan, Paul. 1974. "Why Allende Failed." *Challenge* 17 (May–June): 1–14.

———. 1984. "Natura Facit Saltum: Analysis of the Disequilibrium Growth Process." In *Pioneers in Development*, ed. Gerald M. Meier and Dudley Seers. Oxford: Oxford University Press.

Rosnick, David, and Mark Weisbrot. 2008. "'Illiteracy' Revisited: What Ortega and Rodríguez Read in the Household Survey." CEPR Reports and Issue Briefs 2008–16, Center for Economic and Policy Research, Washington, D.C.

SAC (Sociedad de Agricultores de Colombia). 1991. "La apertura, el entorno macroeconómico y su incidencia en el sector agropecuario." *Revista Nacional de Agricultura* 896:35–42.

Sachs, Jeffrey. 2002. "Duhalde's Wrong Turn: Dollarisation Would Have Been a Better Bet in a Chronically Indisciplined Country like Argentina." *Financial Times*, January 11, 13.

Salamanca, Luis, and Roberto Viciano Pastor. 2004. *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*. Caracas: Vandell Hermanos.

Sarmiento, Domingo F. 1845. "Facundo: Civilization and Barabarism." In *Facundo: Civilization and Barbarism*, trans. Roberto González. Berkeley: University of California Press, 2003.

———. 1849. "Viajes en Europa, Africa i América, 1845–1847." In *A Sarmiento Anthology*, ed. Allison Williams. Princeton: Princeton University Press, 1948.

Schemo, Diana Jean. 1996. "Politics, Passion and Graft at Issue in Rio Slayings." *New York Times*, June 28.

Schetinno, Macario. 2007. *Cien años de confusión: México en el siglo XX*. Mexico, D.F.: Taurus.

Schumpeter, Joseph A. 1939. *Business cycles: A Theoretical, Historical, and Statistical Analysis of the Capitalist Process*. New York: McGraw-Hill.

Sheahan, John. 1987. *Patterns of Development in Latin America: Poverty, Repression, and Economic Strategy*. Princeton: Princeton University Press.

Smith, Adam. 1776. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Ed. Edwin Cannan. London: Methuen and Co., 1904.

Soto, Hernando de. 2000. *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. New York: Basic Books.

Spiller, Pablo T., and Mariano Tommasi. 2007. *The Institutional Foundations of Public Policy in Argentina: A Transaction Cost Approach*. Cambridge: Cambridge University Press.

Stein, Barbara H., and Stanley Stein. 1970. *The Colonial Heritage of Latin America: Essays on Economic Dependence in Perspective*. New York: Oxford University Press.
Stiglitz, Joseph E. 2002. *Globalization and Its Discontents*. New York: Norton.
———. 2006. *Making Globalization Work*. New York: Norton.
Stokes, Susan C. 2001. *Mandates and Democracy: Neoliberalism by Surprise in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
Sunstein, Cass R. 1993. "The Negative Constitution: Transition in Latin America." In *Transition to democracy in Latin America: The Role of the Judiciary*, ed. Irwin P. Stotzky. Boulder, Colo.: Westview Press.
Syme, Ronald. 1958. *Colonial Elites: Rome, Spain and the Americas*. London: Oxford University Press.
Taylor, John. 2002. "Argentina Economic Update." Testimony before the Subcommittee on International Monetary Policy and Trade of the House Financial Services Committee, February 6.
Teijeiro, Mario. 2001. "Una vez más la política fiscal." Centro de Estudios Públicos, Buenos Aires. http://www.cep.org.ar/articulo.php?ids=156.
Templeton, Andrew. 1995. "The Evolution of Popular Opinion." In *Lessons of the Venezuelan Experience*, ed. Louis Goodman, 79–114. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press.
Tenembaum, Ernesto. 2004. *Enemigos: Argentina y el FMI, la apasionante discusión entre un periodista y uno de los hombres clave del Fondo en los noventa*. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma.
Thorp, Rosemary. 1998. *Progress, Poverty and Exclusion: An Economic History of Latin America in the 20th Century*. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
Tocqueville, Alexis de. 1835. *Democracy in America*. New York: Signet Classics, 2001.
Tommasi, Mariano. 2006. "The Economic Foundations of Public Policy." *Economia* 6:2.
Transparency International. 2009. Corruption Perceptions Indexes. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi (accessed February 2009).
Uchitelle, Louis. 1998. "Ounces of Prevention for the Next Crisis." *New York Times*. February 1.
U.S. Department of State. 1975. *Covert Action in Chile 1963–1973*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.
———, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor. 2007. *El Salvador: Country Reports on Human Rights Practices*. http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2006/78891.htm. March 6.
Valdés, Juan Gabriel. 1995. *Pinochet's Economists: The Chicago School of Economics in Chile*. Cambridge: Cambridge University Press.

Vanhanen, Tatu. 1997. *Prospects of Democracy: A Study of 172 Countries*. New York: Routledge.
Vargas, Mauricio. 1993. *Memorias secretas del revolcón: La historia íntima del polémico gobierno de César Gaviria, revelado por uno de sus protagonistas*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
Vargas Llosa, Alvaro. 2005. *Liberty for Latin America: How to Undo Five Hundred Years of State Oppression*. New York: Farrar, Straus and Giroux.

Vela, Abraham. 1993. "Three Essays on Inflation and Stabilization: Lesson from the Mexican Solidarity Pact." PhD diss., University of California, Los Angeles.

Véliz, Claudio. 1980. *The Centralist Tradition of Latin America*. Princeton: Princeton University Press.

———. 1994. *The New World of the Gothic Fox: Culture and Economy in English and Spanish America*. Berkeley: University of California Press.

Viciano Pastor, Roberto, and Rubén Martínez Dalmau. 2008. "¿Ganar o perder? La propuesta de reforma constitucional en Venezuela y el referendo de diciembre de 2007." Centro de Estudios Políticos y Sociales Working Paper, Valencia, Spain.

Vinogradoff, Ludmila. 2009. "El Gobierno de Chávez califica de 'falso' el informe de EE.UU. sobre los derechos humanos." February 27. http://www.abc.es/20090226/internacional-iberoamerica/gobierno-chavez-califica-falso-200902262107.html.

Voigt, Stefan. 1998. "Making Constitutions Work: Conditions for Maintaining the Rule of Law." *Cato Journal* 18 (2): 191–208.

Vulliamy, Ed. 2002. "Venezuela Coup Linked to Bush Team." *Observer*, April 21.

Wacziarg, Romain, and Karen H. Welch. 2008. "Trade Liberalization and Growth: New Evidence." *World Bank Economic Review* 22 (2): 187–231.

Walker, Ignacio. 2008. "Democracy and Populism in Latin America." Kellogg Institute for International Studies Working Paper 347.

Wall Street Journal. 2008. "Venezuela's Chávez Urges End to Colombia's Insurgency." June 9.

Weber, Max. 1958. *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*. Translated by Talcott Parsons. New York: Scribner.

Weil, David N. 2005. *Economic Growth*. Boston: Addison-Wesley.

Wessel, D., P. B. Carroll, and T. T. Vogel Jr. 1995. "Peso Surprise: How Mexico's Crisis Ambushed Top Minds in Officialdom, Finance." *Wall Street Journal*, July 6, eastern edition.

West, Robin. 1993 "The Aspirational Constitution." *Northwestern University Law Review* 88 (2): 265–71.

Weyland, Kurt. 2003. "Neopopulism and Neoliberalism in Latin America: How Much Affinity." *Third World Quarterly* 24 (6): 1095–1115.

———. 2007. *Bounded Rationality and Policy Diffusion: Social Sector Reform in Latin America*. Princeton: Princeton University Press.

Wilde, Oscar. 1899. *An Ideal Husband*. London: L. Smithers and Co.

Williamson, Edwin. 1992. *The Penguin History of Latin America*. London: Penguin.

Williamson, John. 1990. *Latin American Adjustment: How Much Has Happened*? Washington, D.C.: Peterson Institute for International Economics.

Wilpert, Gregory. 2007. "Venezuela to Introduce Local Currencies." Venezuelanalysis.

com, March 30. http://www.venezuelanalysis.com/news/2310.

Wilson, Dominic, and Roopa Purushothaman. 2003. "Dreaming with BRICs: The Path to 2050." Goldman Sachs Global Economics Paper 99. http://www2.goldmansachs.com/ideas/brics/book/99-dreaming.pdf.

World Bank. 1992. *Trends in Developing Economies.* Washington, D.C.: World Bank.

———. 2003. *Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with History?* Washington, D.C.: World Bank.

———. 2006. *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Cycles* Washington, D.C.: World Bank.

———. 2008. *Raising Student Learning in Latin America: The Challenge for the 21st Century*, Washington, D.C.: World Bank.

———. 2009a. Doing Business data set, 2008–9. The World Bank Group. http://www.doingbusiness.org/ (accessed February 2009).

———. 2009b. World Development Indicators. http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPQQ/member.do?method=getMembers&userid=1&queryId=135.

World Bank. 2009c. Worldwide Governance Indicators, 1996–2008. http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp.

World Economic Forum. 2008. The Global Competitiveness Index Rankings and 2007–2008 Comparisons. World Economic Forum. http://www.weforum.org/pdf/gcr/2008/rankings.pdf (accessed February 2009).

———. 2009. *The Global Competitiveness Report 2008–2009.* Geneva: World Economic Forum.

Yen, Goh C. 2006. "EU, Japan Propose New WTO Treaties to Prevent Export Taxes." Third World Network, April 24. http://www.twnside.org.sg/title2/twninfo396.htm.